


3 1761 11650857 3









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

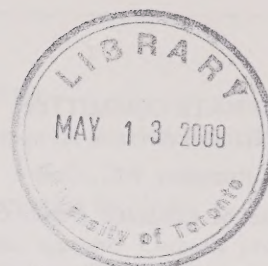
<https://archive.org/details/31761116508573>







CA1  
YC28  
-F37



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Tuesday, March 3, 2009  
Thursday, March 12, 2009 (in camera)

Le mardi 3 mars 2009  
Le jeudi 12 mars 2009 (à huis clos)

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization meeting  
and

Future business of the committee (in camera)

Réunion d'organisation  
et

Travaux futurs du comité (à huis clos)

INCLUDING:  
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE  
(Rule 104 — Expenses incurred by the committee during  
the Second Session of the Thirty-ninth Parliament)

Y COMPRIS :  
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ  
(Article 104 — Dépenses encourues par le comité au cours  
de la deuxième session de la trente-neuvième législature)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Cook	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, P.C.
(or Tardif)	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Adams replaced the Honourable Senator Peterson (*March 4, 2009*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Adams (*March 3, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Cook	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, C.P.
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Adams a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 4 mars 2009*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Adams (*le 3 mars 2009*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 12, 2009:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Cowan:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2010, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, March 3, 2009

(1)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:40 p.m. in room 505 of the Victoria Building for an organization meeting, pursuant to rule 88.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cochrane, Cook, MacDonald, Peterson, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C. and Watt (7).

*Also present:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, and Danielle Labonté, Clerk, Committees Directorate.

*In attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of committee presided over the election of the chair.

It was moved by the Honourable Senator Cook that the Honourable Senator Rompkey do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., took the chair.

It was moved by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that the Honourable Senator Cochrane be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, the Honourable Senator Robichaud, P.C.; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator MacDonald:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 3 mars 2009

(1)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 40, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cochrane, Cook, MacDonald, Peterson, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (7).

*Sont présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, ainsi que Danielle Labonté, greffière de comité, Direction des comités du Sénat.

*Sont également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier du comité préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Cook propose que l'honorable sénateur Rompkey, C.P., soit président de ce comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., occupe le fauteuil.

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose que l'honorable sénateur Cochrane soit vice-présidente de ce comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cochrane propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre, l'honorable sénateur Robichaud, C.P.; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur MacDonald propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



It was moved by the Honourable Senator Peterson:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Robichaud:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104(2).

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Cook:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Robichaud, P.C.:

That, pursuant to section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing, in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Peterson:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary, to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soient présents.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparé conformément à l'article 104(2) du Règlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cook propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose :

Que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité;

Que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement au président et au vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



It was moved by the Honourable Senator MacDonald:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

- (1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and
- (2) consider any member of the committee to be on "official business" if that members is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and

That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

It was moved by the Honourable Senator Peterson:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings at its discretion.

The question being put on the motion, it was resolved in the affirmative.

The chair advised the members of the committee that the time slot for regular meetings was Tuesday, when the Senate rises but not before 5 p.m., and Thursday, from 10:30 a.m. to 12:30 p.m.

At 6:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur MacDonald propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

- 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998, et
- 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

Que le sous-comité fasse rapport à la première occasion de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cochrane propose :

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a des circonstances exceptionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux, à sa discrétion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres du comité que l'horaire prévoit que le comité tienne ses séances les mardis, à l'ajournement du Sénat mais pas avant 17 heures, et les jeudis, de 10 h 30 à 12 h 30.

À 18 h 14, la séance est suspendue jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :



OTTAWA, Thursday, March 12, 2009

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 10:30 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Campbell, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., and Rompkey, P.C. (10).

*Other senator present:* The Honourable Senator Stratton (1).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament and Danielle Labonté, Committee Clerk, Senate Committees Directorate.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

It was agreed that the following order of reference be adopted, by the committee:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2010, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2010.

It was agreed that the senators' staff be authorized to remain in the room when the committee meets in camera for the duration of the Second Session of the Fortieth Parliament.

At 11:17 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

*Le greffier du comité,*

Éric Jacques

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le jeudi 12 mars 2009

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 10 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P., et Rompkey, C.P. (10).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Stratton (1).

*Également présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Danielle Labonté, greffière du comité, Direction des comités du Sénat.

Conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

Il est convenu d'adopter l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêche et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle pendant les réunions à huis clos, et ce, tout au long de la deuxième session de la quarantième législature.

À 11 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Wednesday, March 4, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

**FIRST REPORT**

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104(2), that the expenses incurred by the committee during the Second Session of the Thirty-ninth Parliament are as follows:

With respect to its special study of the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans:

Professional and Other Services	\$ 136,371
Transport and Communications	77,004
Other Expenditures	5,113
Witness Expenses	3,869
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 222,357</b>

In addition to the expenses for its special study as set out above, your committee also incurred general postal charges in the amount of \$ 21.

During this study, your committee held 23 meetings and heard 66 testimonies over a total of 45.6 hours. Your committee met with 32 people over 18.2 hours of fact-finding visits in the Arctic. In addition to hearings in Ottawa, your committee travelled to Nunavut and conducted fact-finding work in Iqaluit, Nanisivik, Resolute, Pond Inlet, Qikiqtarjuaq and Pangnirtung, and held public hearings in Iqaluit and Pangnirtung. These sessions and the hearings were interpreted in Inuktitut, English and French. In total, your committee produced 4 reports.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**WILLIAM ROMPKEY**

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mercredi 4 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

**PREMIER RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner toutes questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104(2) du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la deuxième session de la trente-neuvième législature :

Relatif à son étude spéciale des questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada :

Services professionnels et autres	136 371 \$
Transport et communications	77 004
Autres dépenses	5 113
Dépenses des témoins	3 869
<b>TOTAL</b>	<b>222 357 \$</b>

Outre les dépenses ci-dessus, encourues dans le cadre de son étude spéciale, votre comité a encouru des frais généraux de poste s'élevant à 21 \$.

Durant cette étude, votre comité a tenu 23 réunions et entendu 66 témoignages sur un total de 45,6 heures. Votre comité a rencontré 32 personnes sur 18,2 heures, lors de missions d'étude en Arctique. En plus des audiences qui ont eu lieu à Ottawa, votre comité s'est rendu au Nunavut, est allé visiter Iqaluit, Nanisivik, Resolute, Pond Inlet, Qikiqtarjuaq et Pangnirtung, et a tenu des audiences publiques à Iqaluit et Pangnirtung. Ces séances et audiences ont été interprétées en inuktitut, en anglais et en français. Au total, votre comité a produit 4 rapports.

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 3, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:40 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

**Éric Jacques, Clerk of the Committee:** Honourable senators, I wish to welcome you to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. As clerk of the committee, it is my duty to preside over the election of the chair. I am ready to receive a motion to that effect.

**Senator Cook:** I move that Senator Rompkey become chair.

**Mr. Jacques:** Are there any other nominations? It is moved by the Honourable Senator Cochrane that the Honourable Senator Rompkey do take the chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mr. Jacques:** I declare the motion carried. I invite the Honourable Senator Rompkey to take the chair.

**Senator Bill Rompkey (Chair)** in the chair.

**The Chair:** Honourable senators, I want to thank you for placing me in this position and I hope that we can look forward to an enjoyable and productive year. Some of us have been on this committee before, but we welcome some new people. Welcome Senator MacDonald. I know he will be a good addition for us. He has already indicated that he knows the fisheries industry, knows people in the fisheries industry and he knows people from Newfoundland. All of this stands him in good stead. We are looking forward to a good year.

Now, we will move on to other positions. We have to fill the position of deputy chair. I am open for nominations for deputy chair.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I nominate Senator Cochrane to become deputy chair of this committee.

[English]

**The Chair:** Senator Robichaud has nominated Senator Cochrane. Are there any further nominations? There being none, I declare Senator Cochrane elected deputy chair.

**Senator Cochrane:** Thank you very much.

**The Chair:** We go on to the Subcommittee on Agenda and Procedure. We need another person for that subcommittee. I am open to nominations for that third person.

**Senator Cochrane:** I move that Senator Robichaud be our third member.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 40, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour organiser ses activités.

[Traduction]

**Éric Jacques, greffier du comité :** Honorables sénateurs, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. En qualité de greffier du comité, je dois présider à l'élection du président. Je suis prêt à recevoir une motion à cet effet.

**Le sénateur Cook :** Je propose que le sénateur Rompkey soit nommé président.

**M. Jacques :** Y a-t-il d'autres candidatures? L'honorable sénateur Cochrane propose que l'honorable sénateur Rompkey soit nommé président du comité.

Êtes-vous prêts, sénateurs, à adopter cette motion?

**Des voix :** Adoptée.

**M. Jacques :** La motion est adoptée. J'invite l'honorable sénateur Rompkey à assumer la présidence.

**Le sénateur Bill Rompkey (président)** occupe le fauteuil.

**Le président :** Honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de m'avoir nommé à ce poste; j'espère que nous passerons ensemble une année agréable et productive. Plusieurs d'entre nous faisons déjà partie du comité, mais nous sommes ravis d'accueillir de nouveaux membres. Je souhaite la bienvenue au sénateur MacDonald, qui va nous être d'un apport précieux car il connaît l'industrie des pêches et des gens dans cette industrie, et il connaît des gens à Terre-Neuve. Tout cela va nous être très utile. Je suis sûr que nous allons passer ensemble une année excellente.

Nous devons maintenant combler d'autres postes, et d'abord, celui de vice-président. Je suis prêt à accepter les candidatures.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je propose que l'honorable sénateur Cochrane soit nommée vice-présidente de ce comité.

[Traduction]

**Le président :** Le sénateur Robichaud a proposé la candidature du sénateur Cochrane. Y en a-t-il d'autres? En l'absence d'autres candidats, je déclare que le sénateur Cochrane est élu vice-président du comité.

**Le sénateur Cochrane :** Merci beaucoup.

**Le président :** Passons maintenant au Sous-comité du programme et de la procédure. Il nous faut une troisième personne pour ce sous-comité. J'attends les candidatures.

**Le sénateur Cochrane :** Je propose que le sénateur Robichaud soit cette troisième personne.

**The Chair:** It has been moved by Senator Cochrane and seconded by Senator Cook that Senator Robichaud be the third person on the Subcommittee on Agenda and Procedure. Are there further nominations?

Senator Cochrane proposes that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee to be designated after the usual consultation — that is now Senator Robichaud — and that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda to invite witnesses and to schedule hearings. That is the motion, honourable senators. Are you read to adopt that motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 4 is a motion to print the committee's proceedings. I need a mover for the motion that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand.

**Senator MacDonald:** I so move.

**The Chair:** Is that agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 5: we need the authorization to hold meetings and to print evidence when a quorum is not present. The motion is that pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from the both government and the opposition be present.

This is the usual procedure we have followed for a long time, simply to hear evidence. Do I have a mover for that?

**Senator Peterson:** I so move.

**The Chair:** Senator Peterson so moves. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is agreed.

Item 6 is the financial report. I need a mover to move the motion that the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104(2).

[Translation]

**Senator Robichaud:** I presume we are talking about the report we have in our hands, which indicates an amount of \$222,357, don't we? I so move.

[English]

**The Chair:** Has everyone got a copy of that? That is the first report. The motion should be that the committee adopt the draft first report. Do I have a mover for that?

**Senator Robichaud:** I so move.

**Le président :** Appuyée par le sénateur Cook, le sénateur Cochrane propose que le sénateur Robichaud devienne le troisième membre du Sous-comité du programme et de la procédure. Y a-t-il d'autres candidatures?

Le sénateur Cochrane propose que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un troisième membre qui sera désigné après la consultation habituelle — en l'occurrence le sénateur Robichaud — et que ce sous-comité soit habilité à prendre des décisions au nom du comité en ce qui concerne le calendrier des audiences et des comparutions des témoins. Sénateurs, êtes-vous prêts à adopter cette motion?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La rubrique n° 4 concerne l'impression des délibérations du comité. Il me faut une motion pour que le comité puisse faire imprimer ses délibérations et pour que le président soit autorisé à en fixer le nombre d'exemplaires en fonction des besoins.

**Le sénateur MacDonald :** Je propose la motion.

**Le président :** Êtes-vous prêts à adopter cette motion?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** Rubrique n° 5 : nous devons avoir l'autorisation de tenir des réunions et d'imprimer des témoignages en l'absence de quorum. Il s'agit, conformément à l'article 89, d'autoriser le président à tenir des audiences, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum, à condition qu'un membre du comité du parti ministériel et un de l'opposition soient présents.

C'est la procédure que nous observons depuis longtemps, car il s'agit simplement d'entendre des témoignages. L'un d'entre vous veut-il en faire la proposition?

**Le sénateur Peterson :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Le sénateur Peterson a proposé la motion, êtes-vous prêts à l'adopter?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La motion est adoptée.

Nous passons maintenant à la rubrique n° 6, le rapport financier. L'un d'entre vous est-il prêt à proposer que le comité adopte l'ébauche de son premier rapport, qui a été préparé conformément à l'article 104(2)?

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** C'est le rapport que nous avons devant nous actuellement, et on indique le montant de 222 357 \$, n'est-ce pas? J'en fais la proposition.

[Traduction]

**Le président :** En avez-vous tous un exemplaire? Il me faut une motion pour que le comité adopte l'ébauche de son premier rapport. L'un d'entre vous veut-il en faire la proposition?

**Le sénateur Robichaud :** J'en fais la proposition.



**The Chair:** It has been moved by Senator Robichaud. Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed. Is that an initial budget?

**Senator Robichaud:** No, that is money we spent.

**The Chair:** Okay. For item 7, research staff, I need a mover for the motion that the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee — and not simply any analyst; we have to insist that Claude be seconded to this committee, because without him we would cease to function as a committee — that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee and that the chair on behalf of the committee direct the research staff in the preparation of studies, analysis, summaries and draft reports.

What Senator Cook would like to move is that we ask the Library of Parliament to assign analysts, that we have the authority, from time to time, to engage other analysts and researchers as required and that we supervise that research staff in the production of studies. Senator Cook has moved that motion.

Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** That is agreed.

For item 8, I need a motion for the authority to commit funds and to certify accounts. Does everyone have a copy of this?

**Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** We need a motion to commit funds and that authority be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee. We need authority for certifying accounts payable to the committee in a similar way and that, notwithstanding the foregoing in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and the deputy chair.

I need a mover for that motion.

**Senator Cochrane:** I so move.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 9 is travel. I need a mover for the motion that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

**Le président :** Acceptez-vous, sénateurs, la proposition présentée par le sénateur Robichaud?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La motion est adoptée. S'agit-il d'un budget initial?

**Le sénateur Robichaud :** Non, c'est de l'argent qui a déjà été dépensé.

**Le président :** Bien. Passons maintenant à la rubrique n° 7, personnel de recherche. L'un d'entre vous veut-il proposer que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche à notre comité, et pas n'importe quel attaché de recherche : nous voulons que ce soit Claude, car, sans lui, notre comité ne pourrait pas fonctionner. Autrement dit, il faut que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services de spécialistes, selon les besoins du comité, et que le président, au nom du comité, puisse diriger le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de synopsis et d'ébauches de rapports.

Le sénateur Cook propose que nous demandions à la Bibliothèque du Parlement de nous affecter des attachés de recherche, certes, mais que nous ayons aussi le pouvoir d'engager d'autres attachés de recherche, selon les besoins, et de superviser ce personnel de recherche lors de la préparation de rapports.

Êtes-vous en faveur de la motion du sénateur Cook?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** Adoptée.

En ce qui concerne la rubrique n° 8, il me faut une motion pour avoir l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Avez-vous tous un exemplaire de ce rapport?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Il me faut une motion pour que l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; pour que l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; et pour que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement au président et au vice-président.

L'un d'entre vous est-il prêt à proposer cette motion?

**Le sénateur Cochrane :** Je la propose.

**Le président :** Êtes-vous prêts à l'adopter?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La rubrique n° 9 concerne les déplacements. L'un d'entre vous veut-il proposer que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité?

That is in case we need it. We may travel from time to time; we may have to ask people to travel with us or on our behalf. I need a motion for that.

**Senator Peterson:** I so move.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 10 is the designation of members traveling on committee business. I need a mover for the motion that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to: 1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy; and 2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is (a) attending an event or meeting related to the work of the committee, or (b) making a presentation related to the work of the committee; and that the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee traveling on committee business.

We need that because, from time to time, subcommittees or even individual senators may want to attend conferences or events of one sort or another authorized by the committee. Therefore, they are traveling on committee business. We need a motion to give us that authority.

**Senator MacDonald:** So moved.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 11, traveling and living expenses of witnesses. I need a motion that pursuant to the Senate guidelines for witness expense, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

That is simply giving us the authorization to identify witnesses that we want to bring to the committee. The money for the witnesses is in a different fund. We do not have to take that out of our budget. There is a separate budget for witnesses. All we need is to be able to go to Internal Economy and say, "We would like these witnesses to appear before the committee."

[Translation]

**Senator Robichaud:** There is a budget for witnesses, which is totally separate from the committee budget. Here, we have the authority to pay only for one witness, and in some cases, two, if we need it. We do not have to go to Internal Economy for this kind of expenses.

C'est simplement au cas où nous ayons besoin de voyager. Cela peut arriver, et à ce moment-là, il se peut que nous ayons à demander à plusieurs d'entre vous de voyager avec nous ou de représenter le comité. J'ai besoin d'une motion à cet effet.

**Le sénateur Peterson :** Je la propose.

**Le président :** Êtes-vous prêts à l'adopter?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La rubrique n° 10 concerne la désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. L'un d'entre vous veut-il proposer que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à : 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'article 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les Journaux du Sénat du mercredi 3 juin 1998, et 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et que le sous-comité fasse rapport à la première occasion de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité?

Cette motion est nécessaire parce que, de temps à autre, des sous-comités ou même des sénateurs à titre individuel veulent assister à des conférences ou à des activités quelconques qui ont été autorisées par le comité, et dans ces cas-là, ils voyagent pour les affaires du comité. Nous avons besoin de cette autorisation.

**Le sénateur MacDonald :** Je propose la motion.

**Le président :** Êtes-vous prêts à l'adopter?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La rubrique n° 11 porte sur les frais de déplacement des témoins. L'un d'entre vous veut-il proposer que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement d'un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement des dépenses d'un deuxième témoin du même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

Il s'agit simplement de donner au comité l'autorisation de choisir les témoins que nous voulons convoquer. Ces dépenses n'émargent pas à notre budget, il existe un budget séparé pour le remboursement des déplacements des témoins. Il nous faut simplement pouvoir dire au Comité de la régie interne que nous voulons inviter tel ou tel témoin à comparaître devant notre comité.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Il y a un budget complètement séparé pour les témoins qui ne relèvent pas du budget du comité. Mais ici, c'est limité à une personne et, dans certain cas, à deux, si le comité croit que c'est nécessaire. On n'a pas besoin de se présenter devant le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour ces dépenses.



[English]

**The Chair:** The bottom line is that the expenses do not come out of our budget. We need to identify —

**Senator Robichaud:** Witnesses.

**The Chair:** Yes, that is right, witnesses. We need to identify which witnesses we want to hear. I need a mover for that.

**Senator Cochrane:** I so move.

**The Chair:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Item 12, electronic media coverage of public meetings. I need a mover for the motion that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings at its discretion.

This is simply to give us the authority to meet in a room like this, which does not have any cameras, does it? If we are going to go public, we need to be in a room that has cameras or we need to have a portable one brought in here.

**Senator Robichaud:** We can have public meetings in here. It is just here for the authorization.

**The Chair:** For media, right. I need a mover for that.

**Senator Peterson:** I so move.

**The Chair:** It is moved by Senator Peterson. Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The time slots for regular meetings are Tuesday when the Senate rises but not before 5 p.m. and Thursday from 10:30 a.m. to 12:30 p.m. We have in the past sometimes met once a week and sometimes met twice a week. We have not always met twice a week. We use the second meeting as required. That does not need a motion, because that is set.

I thought we might take a brief moment to talk about the future. I would propose that the steering committee perhaps meet tomorrow to discuss future business and bring a report before you at the earliest possible opportunity. However, I wanted to see whether anyone had any general comments that they wanted to make. Let us go in camera.

**Senator Robichaud:** Why should we go in camera? Are we then discussing anything private or personnel matters. We can, but I do not see the need.

**The Chair:** Okay, good. If anyone has any thoughts on future business, you might want to indicate them.

[Traduction]

**Le président :** Bref, ces dépenses n'émargent pas à notre budget, mais nous avons besoin d'avoir l'autorisation de choisir...

**Le sénateur Robichaud :** Les témoins.

**Le président :** C'est ça, les témoins. Nous devons être en mesure de choisir les témoins que nous voulons entendre. L'un d'entre vous veut-il présenter la motion?

**Le sénateur Cochrane :** Je la propose.

**Le président :** Adoptée?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** La rubrique n° 12 porte sur la diffusion des délibérations publiques par les médias d'information électronique. L'un d'entre eux vous veut-il proposer que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux, à sa discrétion?

Il s'agit simplement de nous autoriser à nous rencontrer dans une salle comme celle-ci, même en l'absence de caméras, n'est-ce pas? Pour des délibérations publiques, nous devons nous réunir dans une salle équipée de caméras, ou bien faire installer une caméra portable dans cette salle.

**Le sénateur Robichaud :** Nous pouvons fort bien avoir des réunions publiques dans cette salle. Nous avons simplement besoin de l'autorisation.

**Le président :** Pour demander des caméras, c'est cela. Lequel d'entre vous veut-il présenter la motion?

**Le sénateur Peterson :** Je la propose.

**Le président :** Êtes-vous prêts à adopter la motion proposée par le sénateur Peterson?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** Selon l'horaire établi, nos réunions régulières auront lieu le mardi, à l'ajournement du Sénat mais pas avant 17 heures, et le jeudi, de 10 h 30 à 12 h 30. Dans le passé, nous nous réunissions tantôt une fois par semaine, tantôt deux fois. En tout cas, nous ne nous réunissons pas toujours deux fois par semaine, c'est selon les besoins. Nous n'avons pas besoin de motion, car l'horaire est établi.

J'aimerais dire quelques mots au sujet de nos travaux futurs. Je propose que le comité de direction se réunisse peut-être demain pour discuter de nos travaux futurs et nous présenter un rapport dès que possible. J'aimerais cependant savoir si certains d'entre vous ont des commentaires à faire. Nous pourrions peut-être siéger à huis clos.

**Le sénateur Robichaud :** Pourquoi voulez-vous siéger à huis clos? Nous n'allons pas discuter de choses privées ou personnelles. Certes, nous pouvons siéger à huis clos, mais je n'en vois pas la nécessité.

**Le président :** Très bien. Ceux d'entre vous qui ont des propositions à faire sur nos travaux futurs peuvent le faire.

We had engaged in a study on the Coast Guard, which took us into the Eastern Arctic. We just about have a report ready as a result of the week we spent in the Eastern Arctic and as a result of the witnesses we heard over the past year. We are just about ready to finalize that report. However, we have not gone to the West at all. It seems to me that if we are to adequately deal with the question of the Coast Guard, we should really do both Eastern Canada and Western Canada. I just wanted to remind us all of that. We do not have to decide what we will do today. As I say, the steering committee will meet and discuss and put a report before you, but that is certainly the exercise that we have been engaged in. It is sort of unfinished business.

**Senator Cochrane:** I have something, but if we are to discuss future business tomorrow, would you rather that I wait for tomorrow?

**The Chair:** It does not matter.

**Senator Cochrane:** I have been speaking with the Fisheries Committee on the other side, and they will be traveling to the East Coast and looking at the concerns that we talked about, the dire straits that the fishery is into and so on. If they do that, it would be redundant if we did it as well. That is my feeling, and I expressed it to you before. Maybe we should go to the Western Arctic as we had planned last year and continue on. We did our study on the Eastern Arctic, and now maybe we should go to the Western Arctic and finish that.

**The Chair:** That is my feeling. Does anyone else want to comment?

[Translation]

**Senator Robichaud:** I think we should go to the Western Arctic, that is what we had planned to do within our study. Do we need a motion to report all the evidence we heard before this committee? Do we have to report to the Senate with an adopted motion for all these items?

[English]

You know where I am coming from.

**The Chair:** Yes. Should we do it in committee first, or do we ask the Senate to do it?

**Senator Robichaud:** This committee has to present a motion to the Senate, and it has to be approved that that matter be brought back for the consideration of this committee.

**Senator Watt:** This is the continuation of the work we did last year?

**Senator Robichaud:** Yes, to take what we have done, because we only prepared an interim report, and we want to complete that. We have all that information, and we have to bring it back so it can be before us.

**Senator Watt:** We need to have it approved by the Senate one more time?

Nous avons entamé une étude sur la Garde côtière canadienne, qui nous avait conduits dans l'Arctique de l'Est. Le rapport sur la semaine que nous avons passée là-bas et sur les témoins que nous avons entendus pendant l'année est pratiquement prêt, il reste seulement quelques détails à peaufiner. En revanche, nous ne sommes pas du tout allés dans l'Ouest. Or, si nous voulons examiner à fond le rôle de la Garde côtière, nous devrions aller dans l'Ouest et dans l'Est. C'est tout ce que je voulais vous dire, mais nous n'avons pas besoin de prendre de décision aujourd'hui. Comme je l'ai dit, le comité de direction va se réunir et nous soumettre un rapport, mais je tenais à rappeler ce que nous avons commencé à faire et qui n'est pas terminé.

**Le sénateur Cochrane :** J'aurais quelque chose à proposer, mais si vous le préférez, je peux fort bien attendre qu'on discute de nos travaux futurs à notre réunion de demain.

**Le président :** Comme vous voulez.

**Le sénateur Cochrane :** J'ai appris que le Comité des pêches de la Chambre des communes va se rendre sur la côte Est pour examiner la situation dont nous avons déjà parlé, c'est-à-dire la grave crise qui touche l'industrie de la pêche de cette région. Si ce comité y va, ce n'est pas la peine que nous y allions nous aussi. Cela ferait double emploi. À mon avis, nous devrions nous rendre dans l'Arctique de l'Ouest, comme nous l'avions prévu l'an dernier. Autrement dit, nous avons déjà fait notre travail pour ce qui est de l'Arctique de l'Est, et il serait normal que nous le terminions en nous rendant dans l'Arctique de l'Ouest.

**Le président :** C'est ce que je pense aussi. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire à ce sujet?

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je crois qu'on devrait aller dans l'Ouest de l'Arctique. Cela faisait partie de notre plan de travail. Avons-nous besoin d'une motion pour rapporter tous les témoignages entendus auparavant à ce comité? Est-ce que nous devons retourner au Sénat avec une motion approuvée pour tous ces sujets? Nous pourrions le faire aujourd'hui, n'est-ce pas?

[Traduction]

Vous voyez certainement ce que je veux dire.

**Le président :** Oui. Devrions-nous le faire au comité d'abord, ou bien demander au Sénat de le faire?

**Le sénateur Robichaud :** Le comité doit présenter une motion au Sénat, laquelle doit être approuvée pour que nous puissions reprendre l'étude de cette question au comité.

**Le sénateur Watt :** Il s'agit tout simplement de continuer le travail que nous avons entrepris l'an dernier?

**Le sénateur Robichaud :** Oui, de reprendre là où nous en étions restés, car nous n'avons préparé qu'un rapport intérimaire, et nous voulons le terminer. Nous avons toutes les informations nécessaires, mais il faut que nous en soyons saisis à nouveau.

**Le sénateur Watt :** Nous devons faire approuver cela par le Sénat encore une fois?



**The Chair:** The clerk has prepared an order of reference, and it reads that orders of reference for the Second Session of the Thirty-ninth Parliament —

**Senator Robichaud:** We are the Second Session of the Fortieth Parliament, are we not?

**The Chair:** Senator Robichaud is saying that we did publish an interim report, but we accumulated more evidence after that.

**Mr. Jacques:** You ask for that in the same motion.

**The Chair:** Senator Robichaud is proposing that we ask the Senate to allow us to bring that evidence back in now so that we do not have to go over it all again. We take up the work that we did before, and we assume that we have the evidence that we collected in our possession now.

**Senator Cochrane:** We do not have to table it.

**The Chair:** I think we have to ask the Senate.

**Senator Robichaud:** We can do that at the same time that we go for a new mandate for the committee.

**The Chair:** We do not have to do that now, then? Maybe we should have a motion to confirm that. Do you want to move it?

**Senator Robichaud:** Yes. It does not matter whether we do it now or later, but maybe the clerk has the right way of doing it.

**Senator Watt:** Can I ask for clarification? By doing this, are we trying to come up with a clear division between work to be carried out in the future and work that has already been carried out? Does this require a further completion? Is that what it is?

**The Chair:** No, I think it is the opposite, that there be no division and that we include all the work we have done.

**Senator Watt:** Would it not be better to discuss that after we discuss the future work? You want to discuss the future work tomorrow and do not want to deal with it now.

**The Chair:** Yes.

**Senator Watt:** Why do we not compile the two together?

**The Chair:** Let us leave it for the steering committee to deal with tomorrow. We will leave this for now.

Are there any other comments?

**Senator Watt:** The issue I am about to bring up is something that everyone is very familiar with: the whole question of the sealing industry. What will we do about it? We know for a fact that the harp seals are the biggest competitors we have in the ocean. The European Community is trying to tell Canada what to

**Le président :** Le greffier a préparé un ordre de renvoi, disant que les ordres de renvoi de la deuxième session de la 39<sup>e</sup> législature...

**Le sénateur Robichaud :** Nous sommes dans la deuxième session de la 40<sup>e</sup> législature, n'est-ce pas?

**Le président :** Le sénateur Robichaud veut dire que nous avons déjà publié un rapport intérimaire, mais que nous avons entendu d'autres témoignages par la suite.

**M. Jacques :** C'est ce que nous demandons dans la même motion.

**Le président :** Le sénateur Robichaud propose que nous demandions au Sénat de nous saisir à nouveau de ces témoignages, pour que nous ne soyons pas obligés de tout recommencer. Nous reprendrions ainsi notre travail là où nous l'avions laissé, mais il faut que nous disposions des témoignages que nous avons réunis.

**Le sénateur Cochrane :** Nous n'avons pas à la présenter.

**Le président :** Je crois que nous devons en demander l'autorisation au Sénat.

**Le sénateur Robichaud :** Nous pouvons le faire en même temps que nous demandons un nouveau mandat pour notre comité.

**Le président :** Si je comprends bien, nous n'avons pas à le faire maintenant? Peut-être faudrait-il une motion pour le confirmer. Voulez-vous la proposer?

**Le sénateur Robichaud :** Volontiers. Peu importe que nous le fassions maintenant ou plus tard, mais le greffier sait peut-être quelle est la bonne façon de procéder.

**Le sénateur Watt :** Puis-je avoir une petite précision? En procédant de cette façon, cherchons-nous à faire une nette séparation entre le travail que nous allons faire à l'avenir et celui que nous avons déjà terminé? À moins que le problème soit justement que ce travail n'est pas terminé?

**Le président :** Non, c'est le contraire. Nous ne voulons pas qu'il y ait de séparation; nous voulons que tout ce travail ne fasse qu'un.

**Le sénateur Watt :** Ne vaudrait-il pas mieux discuter de cela une fois que nous aurons parlé de nos travaux futurs? Vous avez dit qu'on parlerait de nos travaux futurs demain, et pas maintenant.

**Le président :** Oui.

**Le sénateur Watt :** Pourquoi ne compile-t-on pas les deux ensemble?

**Le président :** Je propose qu'on laisse le comité de direction s'en occuper demain.

Avez-vous d'autres commentaires?

**Le sénateur Watt :** J'aimerais aborder une question que tout le monde connaît bien : l'industrie de la chasse au phoque. Qu'allons-nous faire? Nous savons de science certaine que le phoque du Groenland est notre principal concurrent en ce qui concerne les ressources halieutiques. La Communauté européenne

do. I do not think that is the right thing to do, and I do not think legally they have the authority to tell us what to do. Would we not want to undertake to come up with some report on this issue? It is a well-known issue, but we do have a problem in Canada. It is a problem that we ourselves do not create. It is a problem of perception that is created by the other side overseas. I am just wondering whether this is a perfect time to deal with that and to confront the European Community. If we say nothing and stay silent on the matter, how will they interpret us? I feel it is necessary for us to come out swinging. This is our livelihood.

**Senator Cook:** Does Canada not already endorse the sealing? We have said we support the sealing and this is our hunt. The problem is probably for Foreign Affairs with the marketing piece of it. This present government supports the seal hunt. It is what you do with them after you hunt them. We eat them; they are lovely. It is the marketing. It is the selling of the pelts and the meat that has been cut off from us. There is no sale for this product.

**Senator Watt:** Right now there is no sale.

**Senator Cook:** No, but our government has said we support it.

**Senator Watt:** Simply making the statement that we support this as a country and as a government here in Canada, is that good enough?

**Senator Cook:** You cannot force people to buy your stuff.

**Senator Watt:** What else can we do?

**Senator Robichaud:** The federal government is not the only entity saying that it supports the seal harvest. There was a meeting of provincial ministers, I think it was last week, of the Atlantic and Quebec, and they came out with a press release saying they support the seal harvest. I think there are things being done, but those who do not want to hear it will not hear it.

If there is anything we can do to help, I would be willing to look into it, but I am not sure that whatever we do will help the situation, will help the Europeans to more fully understand, because they just do not want to.

**Senator Cochrane:** During my discussion at the Fisheries Committee in the House of Commons, I heard that one of the things they will look at when they are traveling, and it will be happening soon, is the seal fishery.

**Senator Watt:** What does that mean, "seal fishery"?

**Senator Cochrane:** They will study the seal hunt as part of their mandate. Before they leave, part of their mandate will include the seal hunt. There will be a section on it. That satisfied me at the time.

voudrait dicter ses ordres au Canada, ce qu'elle ne devrait pas faire, à mon avis, car elle n'en a pas le pouvoir juridique. Ne pensez-vous pas que nous devrions préparer un rapport là-dessus? Tout le monde sait de quoi il retourne, mais nous avons un problème au Canada, et ce n'est pas nous qui l'avons créé d'ailleurs. C'est un problème de perception qui est créé par d'autres pays, de l'autre côté de l'océan. Je me demande si le moment n'est pas venu d'intervenir et d'afficher clairement notre position face à la Communauté européenne. Si nous restons silencieux, que vont-ils en conclure? À mon avis, nous devons taper du poing sur la table. Après tout, c'est notre gagne-pain.

**Le sénateur Cook :** Le Canada a déjà affiché clairement sa position : il est favorable à la chasse au phoque. Le problème est plutôt celui du ministère des Affaires étrangères, qui a des difficultés à la faire accepter. Le gouvernement actuel appuie la chasse au phoque. La question est de savoir ce qu'on en fait ensuite. Nous consommons la viande. Le problème est un problème de commercialisation. On nous empêche de vendre les peaux et la viande, et nous n'avons plus de débouchés pour ces produits.

**Le sénateur Watt :** En ce moment, rien ne se vend.

**Le sénateur Cook :** Certes, mais notre gouvernement a déclaré qu'il appuyait la chasse au phoque.

**Le sénateur Watt :** Pensez-vous vraiment que ce soit suffisant?

**Le sénateur Cook :** Vous ne pouvez pas obliger les gens à acheter vos produits.

**Le sénateur Watt :** Mais alors, que pouvons-nous faire?

**Le sénateur Robichaud :** Le gouvernement fédéral n'est pas la seule entité à avoir annoncé publiquement qu'elle appuie la chasse au phoque. Il y a eu, la semaine dernière je crois, une réunion des ministres provinciaux, ceux de l'Atlantique et du Québec, et ils ont publié un communiqué de presse indiquant qu'ils appuyaient la chasse au phoque. Donc, nous ne restons pas silencieux, mais de toute façon, quoi que nous fassions, ceux qui ne veulent pas entendre n'entendront pas.

J'aimerais bien pouvoir faire quelque chose pour aider les Européens à mieux comprendre la situation, mais je ne sais vraiment pas quoi car j'ai l'impression qu'ils ne veulent rien entendre.

**Le sénateur Cochrane :** Quand j'ai rencontré des membres du Comité des pêches de la Chambre des communes, j'ai appris que ce comité allait justement examiner la question de la pêche au phoque lors de ses prochains déplacements.

**Le sénateur Watt :** Que voulez-vous dire par « pêche au phoque »?

**Le sénateur Cochrane :** La chasse au phoque va faire partie de leur mandat. La chasse au phoque sera incluse dans leur mandat avant leur départ en voyage. Cela sera clairement mentionné. À ce moment-là, je trouvais que c'était bien.



**Senator Watt:** Well, our fight in Canada goes a long way back, quite a few years. I still tend to feel, to a certain extent, that we are still looking at seal pelts period and not looking at the by-product, not looking at seal fat being used for medications or whatever other applications. Many by-products have arisen since long after the problems with the European Community related to marketing the seal skins, so to a certain extent we must do some educating. We may think we have done enough of that, but no one wants to hear.

**The Chair:** Senator Cochrane's point is that if the House of Commons committee is dealing with that and we are dealing with it at the same time, there is a bit of redundancy, and maybe we would be wise to wait and see what the House of Commons comes up with.

**Senator Watt:** I have no problem with that, as long as at some point down the road we come back and address this issue again. It will not go away.

**The Chair:** We should monitor the issue and see if there is a role for us to play after the House of Commons has had their hearings.

**Senator Robichaud:** The harvesting of seals is permitted only when total utilization of the carcass is made. You cannot go out just for the pelts, and this is very clear.

**Senator Watt:** What you are saying is true, but as much as we like to express to everyone that, yes, it is a full utilization, we have a problem with the taste of the seal.

**Senator Robichaud:** I have a problem with that, too.

**Senator Watt:** I have some ideas about what to do with that aspect of it. Maybe we can market the meat better down the road. I would like to see that.

**The Chair:** Let us agree to monitor that situation and keep an eye on what the House of Commons is doing. In the meantime, if you are agreeable, the steering committee will meet and make a proposal for the future to put in front of committee members, and we will see where we go from there.

**Senator Robichaud:** If the committee from the other place goes to Atlantic Canada, they will surely hear about it, that they like it or not. People will come forward and present their positions and how they live, the entire picture.

As you are saying, Mr. Chair, we could monitor what is happening. If there is a need for us, maybe we should at one time come out in favour of the seal hunt. Senator Watt was saying there is a lot of educating to be done about how some communities use the whole carcass. Maybe we could come out with a press release after we have looked at it, just to make a point and present something else if the House of Commons committee does not really touch the issue.

**Le sénateur Watt :** Notre combat remonte à bien longtemps, pas mal d'années en fait. Et j'ai toujours l'impression que, d'une certaine façon, on ne pense qu'aux fourrures, et pas à tous les produits dérivés comme la graisse qu'on peut utiliser dans la fabrication de médicaments ou d'autres produits. On a trouvé beaucoup d'autres produits dérivés depuis qu'a éclaté ce problème d'exportation de fourrures avec la Communauté européenne. À mon avis, il faudrait entreprendre une campagne d'éducation, même si certains pensent que nous l'avons déjà fait mais que personne ne veut écouter.

**Le président :** Le sénateur Cochrane veut simplement dire que, si le comité de la Chambre des communes étudie la question et que nous en faisons autant de notre côté, cela risque de faire double emploi, et que par conséquent il vaudrait mieux attendre de voir ce qu'en conclura le comité de la Chambre des communes.

**Le sénateur Watt :** Je suis d'accord, pourvu qu'à un moment ou à un autre, nous revoyons toute la question, car le problème ne disparaîtra pas.

**Le président :** Nous devrions surveiller la situation et voir si on peut faire quelque chose une fois que le comité de la Chambre des communes aura terminé ses audiences.

**Le sénateur Robichaud :** La récolte des peaux n'est autorisée que lorsque la carcasse a été entièrement utilisée. Autrement dit, on ne peut pas utiliser seulement les peaux, c'est très clair.

**Le sénateur Watt :** Vous avez raison, mais justement, nous avons beau dire que nous faisons une utilisation totale de la carcasse, il se trouve que la viande de phoque n'est pas du goût de tout le monde.

**Le sénateur Robichaud :** C'est un problème pour moi aussi.

**Le sénateur Watt :** J'ai des idées sur la façon dont on pourrait régler le problème. Mais au final, il faudrait améliorer les techniques de commercialisation de la viande.

**Le président :** Entendons-nous pour nous tenir au fait de la situation et de ce que le comité de la Chambre des communes va faire. En attendant, si vous êtes d'accord, le comité de direction va se réunir pour en discuter et il nous soumettra une proposition; nous verrons bien à ce moment-là.

**Le sénateur Robichaud :** Si le comité de la Chambre des communes se rend sur la côte atlantique, il va sûrement en entendre parler, qu'il le veuille ou non. Les gens vont venir le voir pour présenter leur position, leur mode de vie, enfin tout le contexte.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, nous devrions surveiller la situation. Si, à un moment ou à un autre, cela devient nécessaire, nous nous prononcerons en faveur de la chasse au phoque. Le sénateur Watt disait qu'il faudrait expliquer aux gens comment certaines communautés utilisent toute la carcasse. Nous pourrions peut-être diffuser un communiqué de presse pour le dire, si le comité de la Chambre des communes n'aborde pas vraiment cet aspect de la question.

**The Chair:** If it is agreeable, we will proceed in that fashion. The steering committee will meet. We will put a proposal in front of you and see where to go from there. Is there any further discussion?

**Senator Robichaud:** When is the next meeting?

**The Chair:** If we can meet tomorrow as a steering committee, we could probably have something ready for Thursday. I would think the quicker we get going the better in terms of accessing money and so on. Is that a consideration? The end of the fiscal year is coming up. The other thing is, there is a finite pot of money for committees, so the sooner we get our request in the better, it seems to me.

**Senator Robichaud:** Can we get organized to go out before the end of this fiscal year? I do not think so.

**The Chair:** No, no.

**Senator Robichaud:** We will be operating on the \$10,000 emergency fund.

**The Chair:** We will have to operate on the next fiscal year for something like that.

**Senator Robichaud:** We will have to look at next spring.

**Senator Cook:** You have spending until April 15.

**Senator Robichaud:** I think it is April 15 to present all expenses, but we stop on the last day of March; am I right?

Remember that the Rules Committee was asked to look at the use of Inuktitut for the Inuit senators to use in the chamber? The suggestion was also made that it be extended to the Aboriginal Peoples Committee and the Fisheries Committee.

**Senator Watt:** I wonder why they excluded Legal and Constitutional Affairs?

**Senator Robichaud:** We have to work with what we have. It is a start, and it seems they are putting in place whatever we need for the senators to speak in the Senate. We went through the exercise on our travels up North. I would suggest that we continue to ask for that when we go to the West.

**Senator Watt:** The same thing will probably also apply if we bring witnesses from the North to Ottawa.

**The Chair:** Absolutely.

Are there any further comments? If not, I am open to a motion to adjourn.

**Senator Cook:** So moved.

**Le président :** Si vous êtes d'accord, c'est ainsi que nous procéderons. Le comité de direction va se réunir, il vous soumettra ses propositions, et nous verrons ce que nous ferons ensuite. Avez-vous d'autres commentaires?

**Le sénateur Robichaud :** Quand aura lieu la prochaine réunion?

**Le président :** Si le comité de direction peut se réunir demain, nous pourrions certainement vous soumettre une proposition dès jeudi. Mieux vaut commencer le plus tôt possible, notamment pour obtenir les fonds. D'ailleurs, c'est bientôt la fin de l'année financière, mais est-ce un facteur? De toute façon, il y a un budget global pour tous les comités, et il me semble qu'il vaut mieux soumettre notre demande le plus tôt possible.

**Le sénateur Robichaud :** Vous voulez dire que nous devrions entreprendre nos déplacements d'ici à la fin de l'année financière? Je ne pense pas que ce soit possible.

**Le président :** Non, pas du tout.

**Le sénateur Robichaud :** Nous allons utiliser le fonds d'urgence de 10 000 \$.

**Le président :** Pour ce genre de choses, il faudra utiliser le budget du prochain exercice financier.

**Le sénateur Robichaud :** Il faudra envisager cela pour le printemps.

**Le sénateur Cook :** Vous avez jusqu'au 15 avril pour les dépenses.

**Le sénateur Robichaud :** Je crois que nous avons jusqu'au 15 avril pour présenter toutes les dépenses, mais aucune dépense ne doit être engagée après le dernier jour de mars, c'est bien ça?

N'oubliez pas que le Comité du Règlement a été invité à examiner la question de l'utilisation de l'inuktitut par les sénateurs au Sénat, voire au Comité des peuples autochtones et au Comité des pêches.

**Le sénateur Watt :** Je me demande pourquoi ils ont exclu le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles.

**Le sénateur Robichaud :** C'est un début, et je crois qu'ils sont en train de mettre en place tout ce qu'il faut pour que les sénateurs puissent prendre la parole dans leur langue au Sénat. C'est ce que nous faisons quand nous sommes allés dans le Nord. Je propose que nous demandions l'autorisation d'en faire autant lorsque nous nous rendrons dans l'Ouest.

**Le sénateur Watt :** Et je suppose que nous pourrions aussi le faire lorsque nous ferons venir à Ottawa des témoins du Nord.

**Le président :** Absolument.

Avez-vous d'autres commentaires, sinon, l'un d'entre vous est-il prêt à proposer une motion d'ajournement?

**Le sénateur Cook :** Je la propose.



**The Chair:** Moved by Senator Cook, seconded by Senator Watt. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Thank you.

(The committee adjourned.)

**Le président :** La motion est présentée par le sénateur Cook et appuyée par le sénateur Watt. Êtes-vous prêts à l'adopter?

**Des voix :** Adoptée.

**Le président :** Merci.

(La séance est levée.)

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5





CA1  
YC28  
-F37



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Thursday, March 26, 2009  
Tuesday, March 31, 2009 (in camera)

Le jeudi 26 mars 2009  
Le mardi 31 mars 2009 (à huis clos)

### Issue No. 2

### Fascicule n° 2

#### First meeting on:

The study on issues relating to the federal  
government's new and evolving policy framework for  
managing Canada's fisheries and oceans  
and

Consideration of a draft report (in camera)

#### Première réunion concernant :

L'étude sur les questions relatives au nouveau cadre  
stratégique en évolution du gouvernement fédéral  
pour la gestion des pêches et des océans du Canada  
et

L'étude d'une ébauche de rapport (à huis clos)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Cook	(or Comeau)
Cowan	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, P.C.
(or Tardif)	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Campbell (*March 30, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Munson (*March 26, 2009*).

The Honourable Senator Munson replaced the Honourable Senator Campbell (*March 25, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Cook	(ou Comeau)
Cowan	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, C.P.
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 30 mars 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Munson (*le 26 mars 2009*).

L'honorable sénateur Munson a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 25 mars 2009*).



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 26, 2009  
(3)

[English]

The Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:34 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Manning, Munson, Raine, Robichaud, P.C. and Rompkey, P.C. (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee began to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For the full text of the Order of Reference, see Issue No. 1 of the committee proceedings.)

## WITNESSES:

*Indian and Northern Affairs Canada:*

Patrick Borbey, Assistant Deputy Minister;

Mimi Fortier, Director General, Northern Oil and Gas Branch;

John Kozij, Director, Northern Strategic Policy Branch.

Mr. Borbey made a statement and, with Ms. Fortier and Mr. Kozij, answered questions.

After debate, it was agreed that the following special study budget application (issues relating to the federal government's new and evolving policy framework) for the fiscal year ending March 31, 2009 be adopted and submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration:

Professional and other services	\$4,000.00
Transportation and communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$1,000.00
<b>TOTAL:</b>	<b>\$5,000.00</b>

At 12:06 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 26 mars 2009  
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P., président.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Manning, Munson, Raine, Robichaud, C.P. et Rompkey, C.P. (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.)

## TÉMOINS :

*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Patrick Borbey, sous-ministre adjoint;

Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord;

John Kozij, directeur, Direction générale des politiques stratégiques du Nord.

M. Borbey fait une déclaration puis, aidé de Mme Fortier et de M. Kozij, répond aux questions.

Après débat, il est convenu que la demande de budget pour l'étude spéciale suivante (questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2009 est adoptée et présentée au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Services professionnels et autres	4 000 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	1 000 \$
<b>TOTAL :</b>	<b>5 000 \$</b>

À 12 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, March 31, 2009

(4)

[English]

The Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 7:00 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C. and Watt (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continues to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For the full text of the Order of Reference, see Issue No. 1 of the committee proceedings.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

After debate, it was agreed that the draft report entitled *Rising to the Arctic Challenge: Report on the Canadian Coast Guard and Nunavut's Marine Fisheries* be adopted as amended and that the Subcommittee on agenda and procedure be authorized to approve the final version of the report taking into account the changes discussed today.

At 9:21 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le mardi 31 mars 2009

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 19 heures, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P., *président*.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P. et Watt (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Après débat, il est convenu que l'ébauche de rapport intitulée *Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne et les pêches marines au Nunavut* soit adoptée avec modification et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport en tenant compte des modifications discutées aujourd'hui.

À 17 h 21, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 26, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:34 a.m. to study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Ladies and gentlemen, good morning. I will dispense with introducing the members of the committee. We usually do that if we are on TV so that people who are watching at four a.m. in the morning will know who we are.

As we are not on TV today, I will dispense with that introduction and simply welcome the senior officials of Indian and Northern Affairs Canada, who will talk to us about the northern strategy. The strategy was developed with the goal to strengthen Canada's sovereignty, protect our environmental heritage, promote economic and social development and improve northern governance.

Before us today we have Patrick Borbey, who is Assistant Deputy Minister; Mimi Fortier, Director General, Northern Oil and Gas Branch; and John Kozij, Director, Northern Strategic Policy Branch. Did I say that right, Mr. Kozij? It is the first time you have heard your name pronounced with a Newfoundland accent, I bet.

**John Kozij, Director, Northern Strategic Policy Branch, Indian and Northern Affairs Canada:** The second time.

**The Chair:** Thank you very much. I understand you have a presentation. If you can limit that presentation to 15 minutes, then we can have questions.

[*Translation*]

**Patrick Borbey, Assistant Deputy Minister, Indian and Northern Affairs Canada:** Mr. Chair, I would like to thank you for your invitation. It is always a pleasure to appear before you and discuss issues concerning Canada's far North.

I would like to mention that Glen Nakamura, one of our colleagues, is not at the table but is in the room and available to answer questions concerning the implementation and negotiation of northern treaties. If need be, we will ask him to come to the table to assist us.

[*English*]

As you know, there is a huge amount of interest in the Canadian Arctic and the Arctic generally. There are significant opportunities as well as challenges for Canada in the Arctic.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 26 mars 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 10 h 34 pour étudier les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour, mesdames et messieurs. Je ne présenterai pas les membres du comité; nous le faisons habituellement lorsque les séances sont télévisées pour que ceux qui regardent la télévision à 4 heures du matin sachent qui nous sommes.

Puisque la séance d'aujourd'hui n'est pas télévisée, je vous ferai grâce de la présentation des sénateurs et souhaiterai tout simplement la bienvenue aux cadres supérieurs du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada qui viendront nous parler de la stratégie pour le Nord. Cette stratégie vise le renforcement de la souveraineté du Canada, la protection du patrimoine environnemental, la promotion du développement économique et social et l'amélioration de la gouvernance dans le Nord.

Nous accueillons aujourd'hui Patrick Borbey, sous-ministre adjoint, Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord, et John Kozij, directeur, Direction générale des politiques stratégiques du Nord. Ai-je bien prononcé votre nom, monsieur Kozij? C'est sans doute la première fois que vous entendez votre nom prononcé avec un accent de Terre-Neuve.

**John Kozij, directeur, Direction générale des politiques stratégiques du Nord, Affaires indiennes et du Nord Canada :** Non, c'est la deuxième fois.

**Le président :** Merci beaucoup. On m'a dit que vous aviez un exposé. Je vous demanderais de ne prendre pas plus de 15 minutes pour cet exposé, puis nous passerons à la période des questions.

[*Français*]

**Patrick Borbey, sous-ministre adjoint, Affaires indiennes et du Nord Canada :** Monsieur le président, je vous remercie de votre invitation, c'est toujours un plaisir de venir partager avec vous et parler des enjeux du Grand Nord canadien.

J'aimerais mentionner que nous avons un collègue dans la salle, M. Glen Nakamura, qui n'est pas à la table, mais qui est disponible s'il y a des questions concernant la mise en œuvre et la négociation des traités dans le Nord. S'il y a des questions, on l'invitera à venir nous aider.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, l'intérêt pour le Nord canadien et pour le Nord en général est très vif. Le Nord présente pour le Canada beaucoup d'enjeux et de possibilités.

There is a lot of talk about the potential of natural resources, notwithstanding the current trend. The issue is clear that much of the world's reserves of untapped natural resources are in the Arctic, and of course, a lot of those reserves are in the Canadian Arctic, whether they are mineral, oil and gas.

Unlike the Antarctic and arctic regions in other parts of the world, we have a substantive population in the Arctic. We have at least 110,000 people who make the Canadian Arctic their home, and we have a growing young population. About 50 per cent of that population is Aboriginal, and the population faces significant social challenges in Canada's Arctic.

Climate change is affecting the Arctic significantly. We will come back to that issue a little later. Climate change is affecting the environment, but also the infrastructure and the lifestyles of the people who make the Arctic home.

We have northern governments that are becoming more robust, both territorial and Aboriginal governments. We have a private sector that also has an important role to play in Canada's North.

Moving on to page 3, you will see the basic architecture of Canada's northern strategy. As the chair has pointed out, there are four pillars to the strategy. First is the sovereignty pillar, which involves protecting the Arctic, dealing with Canada's sovereignty and dealing with the international interests in the region.

The second is economic and social development: looking at the potential of the region for development, as well as ensuring that the people of the region participate in that development. A sideline to that pillar is making sure that the regulatory environment in the North is there to ensure sustainable development to the benefit of northerners.

On environmental protection, the next pillar, the Arctic is 40 per cent of Canada's land mass. It contains landscapes of unspoiled natural beauty and fragile ecosystems, and Canada has a unique role to play to ensure that environment is protected.

Under governance, the fourth pillar, is the dual responsibility to ensure that territorial governance continues to grow, and also that Aboriginal governance is fostered in the North.

Regarding the next few pages, I will say only a few words on each point. On sovereignty, a lot of attention has been focussed on the sovereignty issues and a few disputes we have in the Arctic.

These disputes are well managed, by and large, and we know which disputes they are. There is a border issue with the U.S. involving the Beaufort Sea, a difference of opinion. There is Hans Island and the Lincoln Sea in terms of issues with Denmark. Then we have the Northwest Passage and differences of opinion with

On parle beaucoup du grand potentiel en ressources naturelles, en dépit des tendances actuelles. Une très grande partie des réserves mondiales de ressources naturelles inexploitées se trouve dans l'Arctique, et évidemment, une bonne partie de ces réserves se trouve en territoire canadien, qu'il s'agisse des réserves minières, pétrolières ou gazières.

Contrairement à l'Antarctique et à d'autres régions arctiques du reste du monde, le Nord canadien compte une population substantielle. En effet, au moins 110 000 personnes vivent dans l'Arctique canadien, et cette population compte une proportion de jeunes toujours croissante. Environ 50 p. 100 de la population est autochtone et elle fait face à des enjeux sociaux de taille dans la région.

Le changement climatique a un impact marqué sur l'Arctique. Nous en reparlerons un peu plus tard. Le changement climatique a un impact non seulement sur l'environnement, mais également sur l'infrastructure et le mode de vie de ceux qui vivent dans l'Arctique.

Les gouvernements nordiques, aussi bien autochtones que territoriaux, deviennent de plus en plus solides. Le secteur privé a également un rôle important à jouer dans le Nord canadien.

Passons maintenant à la page 3 du document. Vous y retrouvez la structure de la stratégie pour le Nord du Canada. Comme le président l'a signalé, cette stratégie est fondée sur quatre grands piliers. Tout d'abord, la souveraineté, ce qui entend la protection de l'Arctique, la protection de la souveraineté du Canada et la protection de la région face à des intérêts étrangers toujours croissants.

Le deuxième pilier est le développement économique et social : ce volet nous permet d'étudier le potentiel de développement de la région, tout en nous assurant que les résidents pourront participer à ce développement. De plus, nous devons nous assurer qu'il existe dans le Nord un système réglementaire qui permettra le développement durable de la région pour le mieux-être des résidents.

Le troisième pilier est celui de la protection de l'environnement; l'Arctique représente 40 p. 100 de la masse terrestre du Canada. On y retrouve des paysages d'une beauté naturelle vierge et des écosystèmes fragiles; le Canada a un rôle unique à jouer pour protéger cet environnement.

Sous le thème de la gouvernance, le quatrième pilier, on retrouve la double responsabilité du gouvernement d'assurer la gouvernance croissante du territoire tout en faisant la promotion de la gouvernance autochtone dans la région.

Je me contenterai de dire simplement quelques mots sur les quelques prochaines pages. En matière de souveraineté, on s'est beaucoup concentré sur les questions de souveraineté et les conflits actifs du Canada dans l'Arctique.

Ces conflits sont tous bien gérés, dans l'ensemble, et nous savons tous de quels problèmes nous parlons. Par exemple, nous avons un différend d'opinion avec les Américains à l'égard d'une question frontalière dans la mer de Beaufort. Il y a également l'île Hans et la mer de Lincoln qui intéressent le Danemark. Puis, il y a



Canada and others with respect to whether that passage constitutes internal waters that are completely subjected to Canada's jurisdiction or whether that passage would eventually become an international passage with certain rights that nations would have for free access. By and large, these disputes are not out in the open. They are well managed and do not prevent us from exercising our sovereignty. Canada's sovereignty over the Arctic territory is undisputed, except for that tiny little footprint with Hans Island. That does not mean there are not other issues to deal with involving security and concerns associated with increased activity in the Arctic. Other issues we need to focus on include search and rescue; dealing with the potential for spills; ensuring that shipping is undertaken in a safe way that is consistent with Canada's laws; and ensuring that enforcement is available to monitor and manage those conditions.

[Translation]

With regard to economic development, a lot is being said about the natural resources potential and the interest those resources are generating in Canada and abroad. The complex regulatory environment is also an impediment to development. It must be reviewed and streamlined in order to ensure sustainable development.

[English]

We also must realize that previous economic development in the North has not always translated into benefits for all northerners, and particularly for Aboriginal people. We believe that the conditions exist now with the settlement of land claims for Aboriginal people to be much more active participants and beneficiaries of economic development, but more needs to be done, particularly in the area of capacity, education gaps and skills gaps.

[Translation]

We also see gaps in infrastructure. This is an extremely vast area with very little infrastructure to support economic development and northern people's needs.

[English]

On the next slide, we have environmental protection. Of course, impacts from climate change are being felt across the Arctic. We are also seeing impacts from pollution. Pollution is something that has been concerning us for some years in terms of transborder pollutants and their impact on the Arctic, both in terms of wildlife and human health because of the high consumption of traditional foods in the Arctic. Also, unfortunately, there is not enough baseline information about

le passage du nord-ouest et les différences d'opinion entre le Canada et les autres pays à savoir si le passage fait partie des eaux intérieures qui relèvent exclusivement de compétence canadienne ou si ce passage deviendrait éventuellement des eaux internationales ce qui permettrait la libre circulation des navires des autres pays. Dans l'ensemble, ces conflits ne font pas les manchettes, ils sont bien gérés et ne nous empêchent pas de faire valoir notre souveraineté. La souveraineté du Canada dans le territoire arctique n'est pas contestée, à l'exception de ce minuscule lopin de terre qu'est l'île de Hans. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas d'autres questions sur lesquelles nous devons nous pencher comme la sécurité et les préoccupations liées à la croissance des activités dans l'Arctique. Nous devons également nous pencher, entre autres choses, sur la recherche et le sauvetage, le danger posé par les déversements, la sécurité du transport maritime qui doit respecter les lois canadiennes, et il faut s'assurer que nous sommes en mesure d'appliquer la loi et de surveiller et de gérer ces différents éléments.

[Français]

Sur le plan du développement économique, on parle beaucoup des possibilités des ressources naturelles et de l'attrait que ces ressources peuvent avoir au Canada et ailleurs. On a aussi un domaine de réglementation complexe qui fait présentement obstacle au développement, dont on doit revoir afin de le simplifier pour permettre que ce développement se fasse de façon durable.

[Traduction]

Nous devons également reconnaître que le développement économique qui s'est déjà déroulé dans le Nord ne s'est pas toujours traduit par des avantages pour tous les résidents du Nord, tout particulièrement pour les Autochtones. À notre avis, grâce au règlement des revendications territoriales des Autochtones, ces derniers sont beaucoup mieux en mesure de jouer un rôle actif et de tirer profit directement du développement économique; cependant il reste beaucoup à faire dans ce dossier, tout particulièrement dans le domaine de la capacité, ainsi que des lacunes en matière d'éducation et de compétence.

[Français]

Il y a aussi des lacunes sur le plan des infrastructures. C'est un domaine extrêmement vaste avec très peu d'infrastructures qui puissent servir au développement économique et aussi aux besoins de la population.

[Traduction]

À la page suivante nous retrouvons le thème de la protection de l'environnement. Les effets du changement climatique se font déjà sentir dans l'Arctique. Nous voyons également les effets de la pollution dans la région. La pollution est une source de préoccupation depuis déjà un bon moment en raison de la dispersion transfrontalière des polluants et de l'impact sur l'Arctique, à la fois sur les ressources fauniques et sur la santé humaine en raison de l'importante consommation d'aliments

the environment and about ecosystems in the Arctic, and that situation is something that we have to work on improving.

I understand that some of you were in Nunavut last year, so you probably were there at the time, or shortly after, we had problems in Pangnirtung where the melting permafrost and excessive rains washed out the only two bridges that unite the two parts of that community. That community was cut off from its infrastructure. This situation was unpredictable and unheard of in terms of conditions, and an example of how climate change and the instability in the climate are leading to issues for the local population. I understand the new bridge is being installed, but the experience was traumatic for that community. That example is only one that shows how we must take into consideration the changing climate. Climate change also affects economic development, whether we are talking about the possibility of shipping in the North or about pipelines and the conditions under which they can be laid on permafrost.

[Translation]

As for governance, the Arctic needs strong governance regimes. As I indicated earlier, those regimes are being developed. The territorial governments have taken on a greater number of responsibilities in recent years. In 2003, the Yukon assumed full responsibility for the management of lands and resources, and we are currently negotiating with the other two territories in order to transfer those responsibilities to increase the local decision-making of northern peoples over the development of their land and resources.

[English]

We also have made significant progress over the last 30 years in terms of Aboriginal governance. You will recall that when Berger issued his report, one of the recommendations was that a project such as the pipeline down the Mackenzie Valley should wait until progress had been made in terms of settling land claims. That was 30 some years ago. Since then, we have made a lot of progress. Most of the Yukon is now covered by self-governing agreements, except for the southern part, the Kaska area, where three First Nations are still without self-government agreements.

We have ongoing negotiations in the southern part of the Northwest Territories with the Dehcho, the Akaitcho and the southwest Metis. We have settled land claims with the Inuvialuit, the Tlicho, the Sauteaux and the Gwich'in in that area. That step is an important one towards facilitating economic development.

traditionnels dans l'Arctique. De plus, malheureusement, nous manquons d'information de base sur l'environnement et sur les écosystèmes de l'Arctique; nous devons absolument nous pencher sur ce dossier pour améliorer la situation.

Je crois savoir que certains d'entre vous êtes allés au Nunavut l'année dernière; vous y étiez probablement au moment où nous avons eu des problèmes à Pangnirtung, ou peu après, du fait que les deux seuls ponts qui relient les deux parties de la communauté ont été emportés par le dégel du pergélisol et les pluies trop abondantes. La communauté de Pangnirtung n'avait plus accès à son infrastructure. On n'aurait pu prévoir cette situation, et on n'avait jamais eu auparavant ce genre de conditions atmosphériques; c'est là un exemple des problèmes engendrés par le changement climatique et l'instabilité du climat pour la population locale. Je sais qu'on installe actuellement un nouveau pont, mais le fait demeure que cette expérience a traumatisé les résidents de la région. Cet exemple n'en est qu'un parmi tant d'autres qui démontre bien que nous devons tenir compte du changement climatique. Ce dernier a également un impact sur le développement économique, qu'il s'agisse du transport des marchandises dans le Nord ou de la construction de pipelines sur le pergélisol.

[Français]

Pour ce qui est de la gouvernance, nous avons besoin de systèmes de gouvernance qui sont forts dans l'Arctique. Comme je l'ai mentionné auparavant, ces systèmes sont en développement. Les gouvernements territoriaux ont pris de plus en plus de responsabilités au cours des dernières années. En 2003, le Yukon a pris pleine responsabilité pour la gestion des terres et des ressources et nous sommes actuellement en négociations avec les deux autres territoires afin de pouvoir procéder à la dévolution de ces responsabilités afin que les gens du Nord soient responsables des décisions par rapport au développement de leurs terres et de leurs ressources.

[Traduction]

Nous avons avancé à grands pas au cours des 30 dernières années en matière de gouvernance autochtone. Vous vous souviendrez que lorsque M. Berger a présenté son rapport, il avait recommandé, entre autres, qu'un projet comme celui de la construction du pipeline de la vallée du Mackenzie ne soit réalisé que lorsque des progrès auraient été effectués dans le règlement des revendications territoriales. Ce rapport a été déposé il y a 30 ans. Depuis, nous avons beaucoup progressé. La majeure partie du Yukon est administrée par le biais de diverses ententes d'autonomie gouvernementale, à l'exception de la partie sud, la région des Kaskas, où trois Premières nations n'ont pas encore conclu d'ententes d'autonomie gouvernementale.

Des négociations se déroulent actuellement dans la partie sud des Territoires du Nord-Ouest avec les Deh Cho, les Akaitcho et les Métis du sud-ouest. Nous avons réglé des revendications territoriales avec les Inuvialuit, les Tlichos, les Sauteaux et les Gwich'in dans la région. Il s'agit là d'une étape importante si nous voulons assurer le développement économique de la région.



On the next page, we have a few words on science and technology. This part of the strategy is extremely important. As we say at the beginning of the presentation, science supports all four pillars of the strategy.

[Translation]

In recent years, Canada has established an excellent reputation in Arctic science thanks to substantial investments, including \$156 million during the International Polar Year that is about to end, amounting to the largest contribution of any Arctic country. There is also the decision to build a permanent research station in the Arctic as well as the \$85-million investment announced in the latest budget to retrofit Arctic research infrastructure.

[English]

The next page gives a quick overview of the recent actions in each of the pillars. I will not go through all of them, but you can see there has been a lot of activity over the last couple of years and many decisions. One of the areas that I am particularly concerned about is ensuring that we have strong implementation plans for each of these activities. Some of them are under our direct responsibility in the Department of Indian and Northern Affairs, but many of them are the responsibility of other departments. We need to work in partnership with other departments and agencies to ensure that the northern strategy continues to evolve.

[Translation]

But we also have to work with territorial governments, Aboriginal governments, native groups, the private sector and other northern partners in order to carry out these activities and ensure progress.

[English]

The next few slides show a current snapshot on the economic situation. We do not need to go into detail, but it shows that the North is affected by the current downturn. The commodity price decreases except in the area of gold, which still continues to be strong, have affected projects in the Arctic. In fact, unheard of, the price of diamonds has gone down significantly in recent months. The declining price has led to layoffs in the diamond mines in the Northwest Territories, an area where there has been constant growth. Even in those high-priced commodities, we can see the impact of the downturn.

There also has been a reduction in terms of intentions for capital spending. Much of that reduction is in the area of exploration as well in the Arctic, so some of the evidence is anecdotal in terms of companies that have put off plans, whether in oil and gas exploration or slowed down their spending in

À la page suivante vous trouvez quelques renseignements sur les sciences et la technologie. Cet aspect de la stratégie est très important. Comme nous le disons au début du document, les sciences étaient les quatre piliers de la stratégie.

[Français]

Le Canada a réussi à s'établir une excellente réputation dans le domaine de la science arctique au cours des récentes années avec des investissements importants, soit 156 millions dans l'Année polaire internationale qui se terminera bientôt, la plus grande contribution de tous les pays arctiques. Il y a aussi la décision de bâtir une station de recherche permanente dans l'Arctique et des investissements de 85 millions de dollars annoncés dans le dernier budget pour l'amélioration des infrastructures de recherche dans l'Arctique.

[Traduction]

Vous trouverez à la page suivante un bref aperçu des mesures récentes prises dans le cadre de chacun des quatre piliers. Je ne m'arrêterai pas sur chacun de ces renseignements, mais je me contenterai simplement de dire qu'au cours des deux dernières années, comme vous pouvez le constater, il y a eu beaucoup d'activités dans la région et beaucoup de décisions ont été prises. Je veux tout particulièrement m'assurer qu'il existe des plans de mise en œuvre solides pour chacune de ces activités. Certaines d'entre elles relèvent directement du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, mais nombre d'entre elles relèvent d'autres ministères. Nous devons collaborer avec les autres ministères et organismes afin de nous assurer que la stratégie pour le Nord continue à évoluer.

[Français]

Mais nous devons aussi travailler avec les gouvernements territoriaux, les gouvernements autochtones, les groupes autochtones, le secteur privé et les autres partenaires du Nord afin de réaliser ces activités et assurer le progrès anticipé.

[Traduction]

Les quelques pages qui suivent vous donnent un aperçu de la situation économique. Nul besoin d'entrer dans les détails, mais on constate que le Nord est touché par le ralentissement économique actuel. La baisse des prix des produits de base, à l'exception de l'or qui demeure très solide, ont eu un impact sur les projets prévus dans l'Arctique. En fait, le prix des diamants a baissé fortement au cours des derniers mois, ce qui ne s'est jamais vu. La baisse du prix a forcé les mines de diamant des Territoires du Nord-Ouest à faire des mises à pied, alors qu'il s'agit là d'un secteur qui a connu un taux de croissance soutenu. Même pour les produits à prix élevé, vous pouvez constater l'impact du ralentissement économique.

Nous avons également enregistré une réduction du nombre de projets de dépenses en capital. La majorité des projets touchés étaient des projets d'exploration dans l'Arctique, et les informations anecdotiques dont nous disposons semblent indiquer que des entreprises ont reporté des projets, par

mining development, but we know that situation is probably temporary in most cases and that exploration and development will bounce back quickly.

The next slide looks at the public sector relative to the private sector. You can see that the public sector still dominates the economy across the North. Therefore, that situation will provide somewhat of a break during the downturn, and will help to compensate. We are also hoping that the measures taken to stimulate the economy will help to deal with some of the adjustments needed at the community level or across the territory.

We looked at unemployment rates before coming into the committee. It is difficult to provide a good snapshot of the North when looking at labour force participation because a lot of the workforce still comes from outside the territory. For example, with the layoffs that have affected the diamond industry, many of those workers have returned to parts of Canada outside the territory. It is difficult to link the impact of those layoffs directly to Yellowknife or other communities.

In fact, the unemployment rate has dropped in the Northwest Territories in recent months. This is also true in Nunavut. It is difficult to provide a snapshot that captures labour force statistics. We need to make improvements in this area.

I have included a snapshot of the oil and gas potential in the Arctic, in the annexes. You will see that the Western Arctic is where a large amount of activity is situated currently. There is the proposed construction of a pipeline, discoveries in the Mackenzie delta and along the Mackenzie Valley, and gas discoveries as well in the central Mackenzie. In the Arctic islands, deposits have been discovered and show tremendous potential. However, it will take time and there are significant challenges to develop those deposits.

*[Translation]*

The next page shows current mining and oil and gas operations in the North. It is important to keep in mind that there are approximately 25 projects at various stages of development, including five or six that are currently going through environmental assessments. Over the next 10 to 15 years, we have potential to truly transform the northern Arctic's economy, with a number of projects in the Yukon, the Northwest Territories and Nunavut among other places. These projects could generate billions of dollars for the northern economy and create thousands of jobs.

Of course, we want to ensure that northern peoples benefit as much as possible from this development.

exemple dans le secteur de l'exploration gazière et pétrolière, ou ont ralenti leurs dépenses dans le secteur de l'exploitation minière; nous savons que cette situation n'est probablement que temporaire dans la plupart des cas et que l'exploration et le développement reprendront bientôt.

La page suivante compare le secteur public au secteur privé. Vous pouvez constater que le secteur public domine toujours l'économie dans le Nord. Cette situation favorisera donc la région pendant cette période de ralentissement économique, car elle permettra de compenser le ralentissement dans le secteur privé. Nous espérons également que les mesures prises pour stimuler l'économie permettront de faciliter certains des rajustements qui s'imposent au niveau communautaire et territorial.

Avant de rencontrer le comité, nous avons également passé en revue les taux de chômage. Il est difficile de donner une bonne idée du Nord en étudiant la participation à la main d'œuvre active parce qu'une bonne partie de la population active vient de l'extérieur du territoire. Par exemple, suite aux mises à pied survenues dans le secteur du diamant, nombre de travailleurs sont retournés dans des régions du Canada à l'extérieur du territoire. Il est donc difficile de déterminer l'impact de ces mises à pied directement sur Yellowknife ou d'autres collectivités.

En fait, le taux de chômage a baissé au cours des derniers mois dans les Territoires du Nord-Ouest. La même chose vaut également pour le Nunavut. Il est difficile d'établir des données statistiques sur la main-d'œuvre. C'est quelque chose qu'il faut améliorer.

J'ai présenté en annexe un document sur les perspectives en matière d'exploitation pétrolière et gazière dans l'Arctique. Vous constaterez qu'une grande partie des activités se déroulent dans l'ouest de l'Arctique actuellement. On propose la construction d'un pipeline, on a annoncé des découvertes dans le delta du Mackenzie et dans la vallée du Mackenzie, ainsi que des découvertes de gaz dans la partie centrale de la vallée du Mackenzie. On a découvert des gisements dans les îles de l'Arctique et cela semble indiquer qu'il y a un potentiel extraordinaire. Cependant, tout cela nécessitera beaucoup de temps et il faudra relever des défis de taille pour exploiter ces gisements.

*[Français]*

À la prochaine page, on dresse le portrait de l'activité minière et pétrolière présentement dans le Nord. Il est important de savoir qu'environ 25 projets sont à différents stades de développement, dont cinq ou six qui sont présentement au stade de l'évaluation environnementale. Dans les prochains dix, 15 ans, on a le potentiel de réellement transformer l'économie de l'Arctique du Nord, avec plusieurs projets au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et un peu partout ailleurs. Cela pourrait apporter des milliards de dollars à l'économie du Nord et créer des milliers d'emplois.

Comme de raison, nous voulons nous assurer que les citoyens du Nord puissent bénéficier le plus possible de cette expansion.



[English]

The last slide shows the sea ice. We follow that story closely in the scientific world in terms of what is happening and what may happen over the next decades. Scenarios have been developed that predict that within 10 years, 15 years, 30 years or 40 years, we may see an ice-free Arctic during the summer. The implications for shipping and other development are important.

We still do not know as much as we should. Even if we can see conditions improving in that area, there will continue to be significant challenges related to poor charting and the unpredictable nature of multi-year ice and where it may end up in the Northwest Passage. Therefore, we must be cautious in moving forward with any significant volume of shipping.

A great volume of shipping takes place now. However, shipping is not usually across the passage, from east to west or west to east. It is mostly at the edges of the Arctic, resupplying communities or scientific and military vessels. There is no significant activity in commercial shipping. There is an increase in tourism activity and we have to be concerned about that area as well.

That is a snapshot. I hope it has provided you with a general picture of the Arctic. I am open to answering any questions or probing into specific areas.

**The Chair:** Thank you very much. I want to ask a context question, which might be helpful to the other questions. This question is one of coordination. There is a Northern Strategy, but who is driving, coordinating or leading the Northern Strategy?

As you have pointed out, there is research and involvement from a number of departments — Transport Canada, Fisheries and Oceans Canada and the Department of National Defence. As I look down the list, there are polar-class icebreakers, off-shore patrol vessels, docking and refuelling at Nanisivik, and the NORDREG reporting system. It is policy — good policy — but it is not moving. Do you have any coordinating role mandate for monitoring and leading in this regard, or does any one else? Should there be a coordinating role mandate?

**Mr. Borbey:** The overall responsibility for the Northern Strategy rests with our minister, Chuck Strahl, Minister of Indian Affairs and Northern Development. That is his mandate; the department has a mandate for overall coordination in the North. The ultimate driver is the Prime Minister who has a strong interest, he has been active and he has helped to advance many of the issues through his leadership.

[Traduction]

La dernière page porte sur la glace marine. Nous suivons le retrait de la glace marine de très près dans le monde scientifique, car nous essayons de déterminer ce qui pourrait se produire au cours des prochaines décennies. D'aucuns prédisent que d'ici 10, 15, 30 ou 40 ans, la région arctique pourrait être libre de glace pendant l'été. Une telle situation pourrait avoir un impact important sur le transport maritime et d'autres développements.

Nous n'en savons toujours pas assez sur cette question. Même si les choses s'améliorent dans ce domaine, il nous restera quand même un défi de taille à relever parce que la cartographie est incomplète et parce qu'en raison de la nature imprévisible de la glace pluriannuelle, nous ne savons pas où elle pourrait se retrouver dans le passage du Nord-Ouest. Il nous faut donc être prudent avant d'augmenter de façon marquée le trafic maritime dans la région.

Il y a beaucoup de transport maritime dans la région à l'heure actuelle. Cependant, il ne se fait pas dans le passage, d'est en ouest ou l'inverse. Les bateaux longent surtout le continent, réapprovisionnant les collectivités, ou il s'agit de navires militaires ou scientifiques. Il n'y a pas de transport maritime commercial important. Nous avons noté une augmentation des activités touristiques dans la région et nous devons nous préoccuper de cette question également.

C'est simplement un aperçu. J'espère que cet exposé vous a donné une idée générale de l'Arctique. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup. J'aimerais vous poser une question pour placer les choses dans leur contexte; la réponse pourrait être utile à mes collègues. C'est une question de coordination. Il existe une stratégie pour le Nord, mais qui en est responsable, qui est le chef de file ou qui assure la coordination?

Comme vous l'avez signalé, divers ministères — Transports Canada, Pêches et Océans Canada et le ministère de la Défense nationale — font des travaux de recherche et ont une contribution. Je lis la liste, on mentionne le brise-glace de classe polaire, les navires de patrouille extracôtiers, les installations d'accostage et de ravitaillement à Nanisivik et le système NORDREG d'enregistrement obligatoire des navires. Ce sont des politiques — de bonnes politiques — mais rien ne bouge. Vous a-t-on confié un rôle de coordinateur pour assurer que ces dossiers avancent? Quelqu'un d'autre est-il responsable? Quelqu'un devrait-il avoir pour mandat la coordination des activités?

**M. Borbey :** Le ministre responsable de la stratégie pour le Nord est notre ministre, M. Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord. C'est son mandat; le ministère a un mandat de coordination générale de tout ce qui se déroule dans le Nord. Le chef de file ultime est, en fait, le premier ministre qui s'intéresse vivement à cette région; il a joué un rôle actif et a pu, grâce à son leadership, faire avancer nombre de dossiers.

Committee structures have been set up to ensure coordination. A deputy ministers' committee is chaired by our Deputy Minister, Michael Wernick. The committee includes deputy ministers from all the key departments that have a role to play in the development and implementation of the strategy.

Below that committee, I chair two committees at the assistant deputy minister level. One is an overall coordinating committee where a lot of the support to the deputy ministers' committee is provided. Much of the more detailed work is done at that level.

We also have a committee focused on science in the Arctic because of the important issues related to science. The committee is smaller with representatives from the departments that have a direct role to play in Arctic science.

Below those committees are working groups established, as required, on specific issues. They are tasked to move forward, especially on anything with horizontal implications.

There is a large amount of governance to support the Northern Strategy. Sometimes it may seem that some of those items are not moving quickly. However, below the surface, is a lot of activity and planning is taking place to achieve the ultimate objectives the government has set.

**The Chair:** There is a committee of deputy ministers. Is there a cabinet committee on the Arctic?

**Mr. Borbey:** No, there is not a cabinet committee. However, our minister has been before the cabinet's Priorities and Planning Committee on a number of occasions to present and provide updates on the Northern Strategy. The strategy is discussed at the highest levels of cabinet structure.

**Senator Cook:** It seems like a lot of structure is in place to deal with the people who live in Canada's North. Tell me about the Canada-Aboriginal Peoples Roundtable.

My focus this morning is on the people who live in the North. Yesterday, at the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, I listened to First Nations people who were trying to develop a public health formula or prototype that will be inclusive for all parts of the country. The North has the fastest growing population in Canada at the moment. If I remember my figures correctly, 35 per cent of the population is under 15 years of age.

What is the mandate of the Canada-Aboriginal Peoples Roundtable? This is the one place I see where the people of the North are linked to the bureaucratic structure of government. Can you help me understand that roundtable?

Des comités ont été mis sur pied pour assurer la coordination. Un comité des sous-ministres est présidé par notre propre sous-ministre, Michael Wernick. Le comité regroupe des sous-ministres de tous les ministères clés qui ont un rôle à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie.

Sous l'égide de ce comité, je préside deux comités au niveau des sous-ministres adjoints. Un de ces comités est le Comité de coordination générale et c'est lui qui fournit une bonne partie de l'appui au comité des sous-ministres. C'est à ce niveau que l'on se penche sur les détails.

Nous avons également un comité chargé de la science dans l'Arctique parce que nombre de questions importantes touchent la science. Ce comité est légèrement plus petit et compte des représentants des ministères qui ont un rôle direct à jouer dans la science dans l'Arctique.

À un palier inférieur se trouvent des groupes de travail qui sont mis sur pied, au besoin, pour étudier des questions particulières. Ils ont pour mandat de faire avancer les dossiers, surtout ceux qui ont des incidences horizontales.

Il existe une structure de gouvernance importante qui vise à appuyer la stratégie pour le Nord. Parfois on pourrait croire que les choses n'avancent pas très rapidement. Cependant, sous la surface, beaucoup d'activités et de planification ont lieu dans le but d'atteindre les objectifs fondamentaux établis par le gouvernement.

**Le président :** Il y a un comité regroupant les sous-ministres. Y a-t-il un comité du Cabinet sur l'Arctique?

**M. Borbey :** Non, il n'y a pas de comité du Cabinet. Cependant, notre ministre a comparu à plusieurs reprises devant le Comité des priorités et de la planification du Cabinet pour présenter et expliquer des mises à jour sur la stratégie pour le Nord. Cette stratégie fait l'objet de discussions aux niveaux les plus élevés de la structure du Cabinet.

**Le sénateur Cook :** Tout semble indiquer qu'une structure très importante a été mise sur pied pour aider les résidents du Nord canadien. Que pouvez-vous me dire sur la Table ronde Canada-Autochtones?

Je veux vous parler ce matin des résidents du Nord. Hier, lors de la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, j'ai entendu des représentants des Premières nations qui expliquaient qu'ils voulaient mettre sur pied une formule ou un prototype en matière de santé publique qui pourrait être appliqué dans toutes les régions du pays. Le Nord présente le taux de croissance démographique le plus élevé au pays. Si je me souviens bien, 35 p. 100 de la population est âgée de moins de 15 ans.

Quel est le mandat de la Table ronde Canada-Autochtones? C'est le seul endroit, à ma connaissance, où les résidents du Nord sont en contact avec la structure bureaucratique du gouvernement. Pouvez-vous m'en dire un peu plus long sur cette table ronde?



**Mr. Borbey:** I have to admit I am not aware of this committee. I have not been involved with this group.

**Senator Cook:** My notes from the Library of Parliament tell me that in April 2004, the Prime Minister of Canada announced the creation of the Inuit Relations Secretariat at the Canada-Aboriginal Peoples Roundtable. It was established in April 2005 and is hosted in the Department of Indian and Northern Affairs. The notes also say that there is an Arctic Security Interdepartmental Working Group.

My concern is for the people that live there. They are the fastest growing people and they are faced with enormous challenges from a health perspective. We heard a lot about young women who are having babies at a young age and must leave home for an inordinately long period of time, sometimes up to three months.

The resources are not in the North. There is little, if any human capital in the health sector — we need to be concerned about retention, training and education in health care. We need to be concerned about the people who live there now — and in five or ten years, the number of people who will live there — and the kind of lives they have a right to, as citizens of Canada. That is my angst this morning.

**Mr. Borbey:** I think you were referring to the Inuit Relations Secretariat, which was established in 2005. It is headed by Chris Duschenes, who reports directly to the deputy minister. We work as closely as we can with him. There are significant interactions between the Northern Affairs organization and the secretariat.

He is tasked with looking at issues affecting the Inuit across the Arctic — not only in the territories where I have responsibility, but also in northern Quebec and in Labrador. A lot of the issues you raised are part of his mandate in terms of looking at pan-Inuit solutions, whether for education, health or social issues. That secretariat exists and it continues to be an important part of the department.

On the health challenges, you are absolutely right; there are huge issues. Often, the problem boils down to human capacity because the infrastructures have been put in place. The territorial governments have invested in the infrastructure.

For example, good technology has been put in place to ensure electronic health and education links. However, there continues to be a lack of capacity — technical or professional. The territorial governments all have tried to tackle this problem, including using their college system to accelerate the development of professionals in those areas.

**M. Borbey :** Je dois reconnaître que je ne suis pas au courant de l'existence de ce comité. Je n'ai rien eu à voir avec ce groupe.

**Le sénateur Cook :** Mes notes de la Bibliothèque du Parlement indiquent que le premier ministre a annoncé la création du Secrétariat des relations avec les Inuits à la Table ronde Canada-Autochtones, en avril 2004. Le Secrétariat des relations avec les Inuits a été créé en avril 2005 et relève du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Cette note indique également qu'il existe un groupe de travail interministériel sur la sécurité dans l'Arctique.

Ce qui m'intéresse c'est la vie des gens qui vivent dans la région. C'est le groupe canadien qui connaît la plus forte croissance démographique et il est confronté à d'énormes défis en matière de santé. On nous a beaucoup parlé des jeunes femmes qui ont des enfants à un âge très jeune et qui doivent quitter leur foyer pendant une période de temps excessive, jusqu'à trois mois, parfois.

Les ressources ne sont pas disponibles dans le Nord. Il y a très peu de capital humain, s'il en est, dans le secteur de la santé — nous devons nous inquiéter de la rétention, de la formation et de l'éducation dans le secteur de la santé. Nous devons nous préoccuper du sort de ceux qui vivent dans cette région aujourd'hui — et de leur sort dans cinq ou 10 ans, le nombre de personnes qui vivent dans la région — et du genre de vie auquel ils ont droit à titre de citoyens canadiens. Voilà quelle est mon angoisse existentielle ce matin.

**M. Borbey :** Je crois que vous parlez du Secrétariat des relations avec les Inuits, qui a été mis sur pied en 2005. Il est présidé par Chris Duschenes, qui fait directement rapport au premier ministre. Nous collaborons le plus étroitement possible avec lui. Il y a des échanges réguliers entre le ministère des Affaires indiennes et le secrétariat.

M. Duschenes a pour mandat d'étudier les questions qui touchent les Inuits de tout l'Arctique — et non seulement dans les territoires dont j'ai la responsabilité, mais également dans le nord du Québec et au Labrador. Un bon nombre de questions que vous avez soulevées relèvent de son mandat puisqu'il est responsable de trouver des solutions qui s'appliquent à tous les Inuits, qu'il s'agisse d'éducation, de santé ou de questions sociales. Le secrétariat existe et continue d'être un volet important du ministère.

Pour ce qui est du secteur de la santé, vous avez parfaitement raison. De graves problèmes se posent. Très souvent, le problème se résume à une question de capacité humaine parce que les infrastructures sont déjà en place. Les gouvernements territoriaux ont investi dans l'infrastructure.

Par exemple, de bonnes technologies ont été utilisées pour assurer la présence de liens électroniques en matière d'éducation et de santé. Cependant, le manque de capacité, technique ou professionnelle, demeure un grave problème. Les gouvernements territoriaux ont essayé de s'attaquer à ce problème, et ont même utilisé leur système collégial pour accélérer la formation de professionnels dans ces secteurs.

The territorial governments are responsible for health, education and social services. We are there only to play a secondary role.

One thing we have done over the last few years is to foster better research and knowledge on health issues, in particular, those affecting the Inuit people. Through the International Polar Year, we have now completed a survey of Inuit health across the four Inuit regions. That health survey will be a first and it will be helpful in terms of better understanding some of the trends. We know some of the statistics, but we do not have a cross-Inuit picture. We are now analyzing the results from the International Polar Year work.

**Senator Cook:** That work is commendable but my focus is on community. I think of everything in terms of the community; where people live and work. Are the people who live and work in these communities involved in looking at the problems that they face and, hopefully, in working toward the solutions? I am thinking about their cultural heritage, especially from health perspective.

I know all about telehealth. I live in the province of Newfoundland and Labrador, where we started it because of necessity in 1972. These technical things can take care of the more critical issues and help the people who go to the North to work, and feel they have a mission in doing so.

However, there seems to be a gap between the people who live there and those who purport to care for them. I have the feeling that there is not enough dialogue with the people who live there — about what their needs are. Instead of issues coming from the community, from the bottom up, we tend to be coming at them from the top down. I would like your opinion on that point.

**Mr. Borbey:** I can only comment on what I know and what I have been involved with. I can give you the example again of the Inuit Health Survey, which was developed in full collaboration with the Inuit people and with the full involvement of the local communities. It would not have been possible to conduct that survey without that strong community support.

I think it is a good example of collaboration between local communities and southern-based science. The leader for the project was from McGill University, Dr. Grace Egeland, who is a renowned scientist in her field. She worked directly with community organizations in the Arctic to ensure that survey was a success. That survey is an example of where we try to recognize that solutions must come from the community.

The science and the results must belong to the community as well. Part of our challenge with the International Polar Year was to ensure that those results find their way back into the communities and to the people who can make decisions locally about their future health.

Les gouvernements territoriaux sont responsables de la santé, de l'éducation et des services sociaux. Nous ne jouons qu'un rôle secondaire.

Au cours des dernières années, nous avons cherché à stimuler la recherche et la connaissance dans le secteur de la santé, tout particulièrement en ce qui a trait aux Inuits. L'Année polaire internationale nous a permis de terminer une étude sur la santé des Inuits dans les quatre grandes régions inuites. Cette étude sur la santé des Inuits sera la première en son genre et nous permettra de mieux comprendre certaines tendances qui se dessinent. Nous connaissons certaines statistiques, mais nous n'avons pas un tableau pour l'ensemble des Inuits. Nous étudions actuellement les résultats recueillis lors de l'Année polaire internationale.

**Le sénateur Cook :** C'est du très bon travail, mais ce qui m'intéresse ce sont les collectivités. Je pense toujours aux collectivités, où les gens vivent et travaillent. Est-ce que ceux qui vivent et travaillent dans ces collectivités se penchent eux aussi sur les problèmes auxquels ils sont confrontés et, je l'espère, cherchent eux aussi des solutions? Je pense à leur patrimoine culturel, tout particulièrement du point de vue de la santé.

Je connais très bien télésanté. Je vis à Terre-Neuve-et-Labrador, où nous avons lancé ce programme faute de services en 1972. Ces choses techniques peuvent permettre de régler certaines des questions les plus critiques et aider ceux qui vont travailler dans le Nord, et qui jugent que c'est leur mission d'aller dans le Nord.

Cependant, il semble y avoir un écart entre ceux qui vivent dans la région et ceux qui disent prendre soin d'eux. J'ai l'impression qu'il n'y a pas suffisamment de dialogue avec les gens qui vivent dans la région — pour discuter de leurs besoins réels. Au lieu d'avoir une approche ascendante à partir de la communauté, nous avons tendance à faire le contraire, d'avoir une approche du haut vers le bas. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Borbey :** Je ne peux vous parler que de ce que je sais et des programmes auxquels j'ai participé. Je peux vous donner encore une fois l'exemple de l'étude sur la santé des Inuits, qui a été élaborée en collaboration avec la population inuite et à laquelle ont pleinement participé les communautés locales. Il aurait été impossible de réaliser cette étude sans cet appui ferme des collectivités.

Je pense qu'il s'agit là d'un bon exemple de collaboration entre les communautés locales et les efforts scientifiques venant du Sud. Le leader du projet venait de l'Université McGill, Mme Grace Egeland, qui est une scientifique renommée dans son domaine. Elle a collaboré directement avec les organisations communautaires de l'Arctique afin d'assurer le succès de cette étude. Cette étude est, en fait, un exemple de programme qui reconnaît que les solutions doivent venir de la communauté.

La science et les résultats qui en découlent doivent également appartenir à la collectivité. Un des défis dans le cadre de l'Année polaire internationale était justement de s'assurer que ces résultats sont communiqués aux collectivités et à ceux qui peuvent prendre les décisions à l'échelle locale à l'égard de leur santé future.



**Senator Munson:** First, you talked about expanding the Canadian Rangers program. How many Rangers were there before and how many are there now? Are there enough?

**Mr. Borbey:** I do not have those numbers; I am sure I have had them before. Apparently Mr. Kozij has the numbers, so I will let him answer.

**Mr. Kozij:** The program will be expanded from about 3,500 to about 5,000. Those numbers are rough. We can provide you with the exact statistics from DND if you wish, senator.

**Senator Munson:** How much are the Rangers paid?

**Mr. Kozij:** In general, the service is volunteer-based. However, we provide assets to them to conduct their operations, and per diems when they perform those operations.

**Senator Munson:** The service is volunteer-based. Has any thought been given to making it a more strategic program — paying the Rangers and making them part of servicing the North under sovereignty?

**Mr. Kozij:** I invite you to ask officials from DND to come here to speak to their plans on the Rangers, as well as their plans around an expansion of their activities in the North. I think that discussion would be fruitful.

**Senator Munson:** On the research station, the government committed to building a research station in the Speech from the Throne in 2007. Are we any closer? We know three locations are being considered: Cambridge Bay, Pond Inlet and Resolute. Are we closer to a decision?

**Mr. Borbey:** Yes, a lot of work has taken place since then. We have spent a lot of time studying what our partners internationally have undertaken, and some of the models that have been adopted elsewhere, both in the Arctic and in the Antarctic. We have learned a lot through that engagement.

We also worked with Canadian scientists as well as international scientists, Aboriginal groups and territorial leaders to try to establish the key priorities for research. This work is a bit of crystal-balling, looking into the future in terms of the areas that this research station should be involved in. The nature of the station, the location and so on, will be driven by the priorities that we will pursue from a scientific perspective.

We had an engagement process first with federal scientists involved in the Arctic. We then engaged with Aboriginal groups. We asked them to provide input. We then talked to the Canadian scientific community and involved people from the business community that have interests in the North.

**Le sénateur Munson :** Vous avez parlé de l'élargissement possible du programme des Rangers canadiens. Combien y avait-il de Rangers auparavant et combien y en a-t-il maintenant? Y en a-t-il suffisamment?

**M. Borbey :** Je n'ai pas ces chiffres; je suis convaincu que je les avais auparavant. Il semblerait que M. Kozij a ces chiffres, alors, je lui laisse la parole.

**M. Kozij :** Le programme sera élargi et nous passerons d'environ 3 500 Rangers à environ 5 000. Il s'agit de chiffres approximatifs. Nous pourrions vous fournir les statistiques exactes du MDN si vous le désirez, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Munson :** Quelle est leur rémunération?

**M. Kozij :** En général, ce sont des bénévoles. Cependant nous leur fournissons le matériel nécessaire pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités, et une allocation journalière lorsqu'ils travaillent.

**Le sénateur Munson :** Il s'agit donc d'un programme de bénévoles. A-t-on songé à en faire un programme plus stratégique — en rémunérant les Rangers et en les intégrant aux efforts visant à protéger la souveraineté dans le Nord?

**M. Kozij :** Je vous invite à convoquer les représentants du MDN pour leur demander de vous donner des précisions sur leurs projets à l'égard des Rangers, et sur leurs plans d'expansion des activités des Rangers dans le Nord. Je pense que cette discussion serait utile.

**Le sénateur Munson :** Passons maintenant à la station de recherche; dans le discours du Trône de 2007, le gouvernement s'est engagé à construire une station de recherche. Où en est ce dossier? Nous savons que trois sites sont considérés pour cette station : Cambridge Bay, Pond Inlet et Resolute. Aurons-nous une décision sous peu?

**M. Borbey :** Oui, beaucoup de travail a été fait depuis cette annonce. Nous avons consacré beaucoup de temps à étudier certains des travaux effectués par nos partenaires internationaux et certains des modèles qui ont été adoptés ailleurs, à la fois dans l'Arctique et dans l'Antarctique. Nous avons beaucoup appris.

Nous avons également collaboré avec des scientifiques canadiens ainsi que des scientifiques étrangers, des groupes autochtones et des leaders territoriaux afin d'établir les principales priorités en matière de recherche. C'est un peu comme si on essayait de lire dans une boule de cristal, de voir dans quel domaine cette station de recherche devrait être active. La nature de la station, son emplacement et ce genre de choses dépendront des priorités qui seront établies dans une perspective scientifique.

Nous avons entamé un processus de consultation tout d'abord auprès des scientifiques du gouvernement fédéral qui se spécialisent dans l'Arctique. Puis, nous avons consulté les groupes autochtones. Nous leur avons demandé leur opinion. Puis, nous avons parlé à la communauté scientifique canadienne et aux intervenants du monde des affaires qui s'intéressent au Nord.

We consolidated all that information and turned it into a Canadian-type of proposal, which was submitted to the Council of Canadian Academies, CCA. We asked them to take a look at what we have done and subject it to an international peer review, which they completed last summer. They issued their report, I believe, in October or early November, which is available on their website.

It is a good report that recommends the four priority areas that should be pursued, which include human health, climate change and resource development. I forget the fourth one, but the report is good in that area. It also gave advice as to the governance that should surround the station and how it should link into a broader network to support research in the Arctic. That piece is important. That report led to advice to the government and the decision in the last budget to move into the feasibility study stage.

We, in parallel, looked at a large number of locations in the Arctic and subjected that review to a number of criteria. Based on those criteria, we recommended that the last three, Resolute, Cambridge Bay and Pond Inlet, should be retained. We will now engage with the Nunavut government as well as those communities to prepare a more detailed assessment before we provide advice to the government as part of this feasibility study.

We have hired an architect, so we are starting to lay out what the research station would look like. We are moving ahead with a lot of that work. We hope to go back within the next six to nine months with advice to the government so that, if they are comfortable with the advice, we can then move to the next phase, which is design and construction, so off we go.

**Senator Munson:** In about nine months, we can expect a decision from cabinet and the government of Nunavut; is that right?

**Mr. Borbey:** We are tasked with coming back within that period of time. When cabinet will decide is up to cabinet. I cannot control that part. We hope to have a decision sometime within the next nine months or so.

**Senator Munson:** Following from the chair's question, I am curious about the Northern Strategy and approving governance, because northerners do not have much control over their own destiny, resources and territory, as we all know. The Nunavut Devolution Negotiation Protocol established a process. It sounds rather convoluted, and it seems like it will take a long time to

Nous avons organisé tous ces renseignements et en avons fait une proposition de type canadien, qui a été présentée au Conseil des académies canadiennes, le CAC. Nous avons demandé au Conseil d'étudier ce que nous avons proposé et de présenter ce document pour qu'il soit étudié par des pairs à l'échelle internationale, ce qui a été fait l'été dernier. Le Conseil a présenté son rapport, si je ne me trompe, en octobre ou au début novembre. Ce document est disponible sur le site web du Conseil.

C'est un bon rapport qui recommande les quatre grandes priorités qui devraient être retenues, soit, entre autres, la santé humaine, le changement climatique et le développement des ressources. J'oublie le quatrième élément, mais le rapport est détaillé. On y formule également des conseils quant au type de gouvernance qui devrait caractériser la station de recherche et comment cette dernière pourrait faire partie d'un réseau plus général afin d'appuyer la recherche effectuée dans l'Arctique. Cet élément est très important. Le rapport est entré en ligne de compte lorsque nous avons formulé des conseils au gouvernement et il a influé sur la décision de passer à l'étape de faisabilité, qui a été annoncée dans le dernier budget.

De façon parallèle, nous avons étudié divers emplacements dans l'Arctique et nous avons soumis ces derniers à une série de critères. En fonction de ces critères, nous avons recommandé que les trois derniers emplacements retenus, Resolute, Cambridge Bay et Pond Inlet demeurent sur la liste. Nous allons discuter avec le gouvernement du Nunavut ainsi qu'avec les collectivités afin de préparer une évaluation plus détaillée avant de fournir des conseils au gouvernement dans le cadre de cette étude de faisabilité.

Nous avons retenu les services d'un architecte; ainsi, nous avons commencé à déterminer à quoi ressemblera cette station. Une bonne partie de ces travaux sont en cours. Nous espérons pouvoir fournir des conseils au gouvernement dans six ou neuf mois et si ce dernier est satisfait de nos propositions, nous pourrions alors passer à la prochaine étape, soit la conception et la construction.

**Le sénateur Munson :** Nous pouvons nous attendre à recevoir une décision du Cabinet et du gouvernement du Nunavut dans neuf mois? C'est ce que vous dites?

**M. Borbey :** On nous a chargés de formuler nos recommandations dans ce délai. Je ne sais pas quand le Cabinet se prononcera; c'est à lui qu'il appartient d'en décider. Cette question ne relève pas de moi. Nous espérons avoir une décision au cours des neuf prochains mois.

**Le sénateur Munson :** Je voudrais revenir sur une question qu'a posée le président; je me pose des questions sur la stratégie pour le Nord et sur la gouvernance connexe, parce que les résidents du Nord n'ont pas vraiment beaucoup de contrôle sur leur propre destinée, sur leurs ressources ou sur leur territoire, comme nous le savons tous. Le Protocole de négociation du transfert des



transfer province-like responsibilities. Are the devolution negotiations under way now? If so, what are the challenges?

**Mr. Borbey:** There are five steps in the devolution process. We are moving in that direction. We have moved past step one with Nunavut. We are moving towards negotiations, but we are not there yet. We have a protocol that sets the framework of what will be negotiated and at what pace. For example, there has been a decision to focus primarily on non-oil-and-gas issues at this stage in the negotiations. Again, the approach to negotiations is an incremental one.

We have a ministerial representative, Bruce Rawson. His appointment was announced a few weeks ago. He has been engaged with his counterparts from Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI, and the Government of Nunavik. During the next year, we hope to be in a position to seek from cabinet a mandate for negotiation, which is the next step.

In the case of the Northwest Territories, we already have a mandate, and we have had an offer on the table with the government of the Northwest Territories for some time. The government of the Northwest Territories is still considering its next move. We are in a holding pattern there.

It is important to note that this process involves not only negotiation with the government of the two territories; it must involve a certain amount of consultations and more than consultations, agreements, with the First Nations or the Aboriginal people. That requirement is built into the negotiating process as well. That process creates some complications, particularly in the Northwest Territories where they have both settled land claims and unsettled land claims. The level of support for devolution is not uniform amongst the Aboriginal people in the Northwest Territories.

**The Chair:** I remind the committee that our main focus is the Canadian Coast Guard. We wanted representatives from Indian and Northern Affairs Canada to appear here to fill in some gaps that we perceive with regard to the operation of the Coast Guard. That leads us to security in the North.

**Senator Hubley:** I will leave the questions on the Coast Guard to you, because you ask them much better than I do. However, I will ask about the sovereignty of the North.

One of the most important issues, when we talk about sovereignty of our North, is the health, happiness and prosperity of the people who live there. Having said that, I have found within your presentation not a lot of what I might call

responsabilités au gouvernement du Nunavut a mis sur pied un nouveau processus. Cela semble assez compliqué et il semblerait qu'il faudra beaucoup de temps avant qu'on arrive à transférer des responsabilités de niveau provincial. Y a-t-il des négociations de dévolution en cours? Dans l'affirmative, sur quoi buttent-elles toujours?

**M. Borbey :** Le processus de dévolution comprenait cinq étapes. Nous nous orientons dans cette direction. Nous avons franchi la première étape avec le gouvernement du Nunavut. Nous nous orientons actuellement vers les négociations, mais nous n'en sommes pas encore là. Il y a un protocole qui établit le cadre des négociations et le rythme auquel elles se dérouleront. Par exemple, il a été convenu de s'attarder principalement aux ressources non gazières et non pétrolières à cette étape des négociations. Encore une fois, toutes ces négociations se déroulent de façon progressive.

Nous avons un représentant du ministère, M. Bruce Rawson. Sa nomination à ce poste a été annoncée il y a quelques semaines à peine. Il est actuellement en communication avec ses homologues de la Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI, et du gouvernement du Nunavik. Nous espérons être mieux en mesure, l'année prochaine, d'obtenir du Cabinet un mandat pour négocier avec les intéressés, ce qui serait la prochaine étape.

Quant aux Territoires du Nord-Ouest, nous avons déjà un mandat, et nous avons déjà présenté une offre au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest il y a un certain temps. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest est encore en train de réfléchir à ce qu'il fera. Nous faisons en quelque sorte du sur place.

Il est important de noter que ce processus ne se limite pas à des négociations avec le gouvernement des deux territoires, mais qu'il doit également inclure des consultations et pas simplement des consultations, mais des ententes avec les Premières nations ou les peuples autochtones. Cela est prévu dans le processus de négociation. Cette exigence fait partie intégrante du processus de négociation, tout particulièrement dans les Territoires du Nord-Ouest où l'on retrouve des revendications territoriales qui ont été réglées et d'autres qui ne l'ont pas encore été. Tous les peuples autochtones des Territoires du Nord-Ouest n'accordent pas le même appui à la dévolution.

**Le président :** J'aimerais rappeler à mes collègues que notre principal point d'intérêt aujourd'hui est la Garde côtière canadienne. Nous voulions rencontrer des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour nous renseigner sur les lacunes que nous avons perçues dans les activités de la Garde côtière dans la région. Cela nous amène à parler de la sécurité dans le Nord.

**Le sénateur Hubley :** Je vous laisse les questions sur la Garde côtière, vous les posez tellement mieux que moi. Cependant, j'aimerais examiner la question de la souveraineté dans le Nord.

L'une des questions les plus importantes concernant notre souveraineté dans le Nord, c'est la santé, le bonheur et la prospérité des gens qui y vivent. Cela étant dit, je n'ai pas trouvé, dans votre exposé, beaucoup de conseils ou d'information

“people friendly” advice or information. I, perhaps, am following from Senator Cook’s question. You have given us the focus of the Northern Strategy.

I want to read a quote from a fact sheet on the Northern Strategy: “. . . the federal government is working on broadening and deepening the Northern Strategy, particularly the people dimension.”

What steps have you taken to involve the northerners and Aboriginal groups in the development of the Northern Strategy. Can you comment on how you see people dimensions?

**Mr. Borbey:** You are right that the strategy is a bit softer when it comes to the people dimension. Some of that softness is because the federal government’s role in the North is different when it comes to issues such as sovereignty, the environment and the economy versus many of the social issues, which are the responsibility of the territorial government. Investments and initiatives have been aimed at certain key priorities, such as housing, for example, and investments in social housing in the Arctic. Significant investments have been made in those areas. There has also been recognition that the territories need the appropriate funding through the territorial funding formula to support their services and that funding cannot be on the same basis as we provide funding to other parts of the country; so there is recognition of the higher cost structures.

Through the research activity, we have been able to focus on some of the people issues. That focus is something that distinguished Canada’s International Polar Year program, for example, from that of other countries, which were more focused on the natural sciences. We have tried to contribute in that way. We still have more to do. We want to continue working with the stakeholders of the North to broaden the scope of the strategy to include some of those key areas.

**Senator Hubley:** In your presentation, under economic and social development, in the third bullet, you said that recent growth in northern economies has not translated directly into significant improvements for northern Aboriginal Peoples, particularly in Nunavut, and in smaller print, you have “education and skills gaps.” How do you see your role in resolving those problems? How do you, working with other departments, strengthen an educational system to the point where you can then partner with development that comes in to ensure that people are provided with job opportunities and the training required to facilitate those jobs? Do you feel that role is within your mandate to a certain extent?

**Mr. Borbey:** Yes, it is. We can make a contribution in those areas. Sometimes the contribution is in an indirect way, for example, through the settlement of land claims. The conditions under those land claims can establish a rapport de force between the local Aboriginal people and proponents such that the impact and benefit agreements, IBAs, that can be negotiated at the end of the day ensure that the benefits flow to the community. I will give you an example. In the diamond belt in the Northwest Territories, the Tlicho have been effective in negotiating IBAs with

concernant le bien-être des personnes. Peut-être que j’enchaîne sur la question du sénateur Cook. Vous nous avez parlé des objectifs de la stratégie pour le Nord.

J’aimerais vous lire un extrait de la fiche d’information sur la stratégie pour le Nord : « ... le gouvernement fédéral s’affaire à élargir et à approfondir la stratégie pour le Nord, et plus particulièrement la dimension humaine ».

Quelles mesures avez-vous prises pour assurer la participation des habitants du Nord et des groupes autochtones à l’élaboration de la stratégie pour le Nord. Pouvez-vous nous dire ce qu’est, d’après vous, la dimension humaine?

**M. Borbey :** Vous avez raison, la dimension humaine de la stratégie est un peu plus floue. Cela s’explique en partie du fait que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer en ce qui concerne la souveraineté, l’environnement et l’économie du Nord alors que les questions sociales sont du ressort du gouvernement territorial. Les investissements et les initiatives visent certaines priorités comme le logement, par exemple, et le logement social dans l’Arctique. D’importants investissements ont été faits à cet égard. Nous reconnaissons également que la formule de financement des territoires doit permettre à ceux-ci de financer leurs services et que ces fonds ne peuvent pas être calculés de la même manière que pour les autres régions du pays; nous reconnaissons que les coûts sont plus élevés dans le Nord.

La recherche nous a permis de cibler la dimension humaine. C’est l’une des différences entre le programme canadien pour l’Année polaire internationale et celui des autres pays qui mettaient davantage l’accent sur les sciences naturelles. Nous avons essayé de faire une contribution de cette façon. Nous n’avons pas fini. Nous voulons continuer de travailler avec les intervenants du Nord afin d’élargir la portée de la stratégie de manière à inclure ces questions essentielles.

**Le sénateur Hubley :** Dans votre exposé, sous « développement économique et social », au troisième point vous dites : « La récente vague de croissance des économies du Nord ne s’est pas traduite directement par des améliorations considérables pour les Autochtones du Nord, surtout au Nunavut. »; ensuite, vous poursuivez : « Lacunes en matière d’éducation et de compétences ». Que pouvez-vous faire pour aider à régler ces problèmes? Comment pouvez-vous, en collaboration avec d’autres ministères, renforcer le système d’éducation de manière à pouvoir travailler avec des partenaires afin de former des gens qui auront les compétences nécessaires pour profiter des emplois créés par le développement de cette région? Jugez-vous que ce rôle fait partie de votre mandat dans une certaine mesure?

**M. Borbey :** Oui. Nous travaillons également dans ces domaines. Parfois, notre contribution est indirecte, par exemple, par le règlement de revendications territoriales. Les modalités de ces règlements peuvent établir un rapport de force entre la population autochtone locale et les promoteurs de manière à ce que les ententes sur les répercussions et les avantages soient négociées dans l’intérêt de la collectivité. Je vous donne un exemple. Dans la région diamantaire des Territoires du Nord-Ouest, les Tlicho ont réussi à négocier de telles ententes



the mines. One of the chiefs of the Tlicho told me recently that before the mines opened, one or two of their young people were in post-secondary education, and today they have about 200 in post-secondary education. Those are ways that we can leverage our role because we are still the managers of the resources in the North.

The MacKenzie Gas Project has projected a \$500 million socio-economic fund that will be made available to the people all along the MacKenzie Valley to invest both in taking advantage of the opportunities as well as dealing with some of the mitigation of the impacts. Those are examples.

In Nunavut, the Inuit own the resources, by and large. With all the projects currently under development in Nunavut, they chose well when they settled their land claim. They have the ability to leverage that ownership into significant benefits.

That leverage does not change the fact that they have a 24 per cent or 25 per cent graduation rate in high schools. At the end of the day, people need to be able to take advantage of those opportunities. How do they do that? Mr. Kozij has strong relationships with Human Resources and Skills Development Canada. We try to ensure that we put Aboriginal groups together with programs offering special skills development. There are examples in the mining sector in the Northwest Territories where Aboriginal groups benefit from such programs. The programs are not ours, but we may be able to make some connections.

**Mr. Kozij:** You may be aware that HRSDC has a number of skills-based programs that apply in the North, in particular, to the Aboriginal people. The Aboriginal Human Resource Development Agreements between the Government of Canada and Aboriginal groups across the North include agreements with the Yukon First Nations; Metis, First Nations and Inuit in the N.W.T.; and three Inuit organizations in Nunavut. These agreements provide for skills development and training funds to flow directly to Aboriginal people, and for Aboriginal people to define and use those resources as they see fit in their communities.

The most recent budget, Canada's Economic Action Plan, also provided additional resources to the Aboriginal Skills and Employment Partnership. This partnership-based initiative strikes partnerships between private sector entities, the government and holders of Aboriginal Human Resource Development Agreements. This initiative brings Aboriginal peoples, say, in thresholds of 50 and above, into training opportunities and jobs in large resource development projects across the North, as well as south of the sixtieth parallel. A number of different programs are ongoing between the Government of Canada and Aboriginal people that make a difference in skills.

Another piece of the socio-economic pillar and collaboration in northern development was the development of the first small craft harbour in the North at Pangnirtung. You would have seen that

avec les sociétés minières. L'un des chefs du peuple Tlicho m'a confié récemment qu'avant l'ouverture des mines, il y avait un ou deux de leurs jeunes qui faisaient des études postsecondaires et qu'aujourd'hui, ils sont environ 200. Voilà comment nous pouvons exercer notre influence puisque nous sommes toujours les gestionnaires des ressources du Nord.

Dans le cadre du Projet gazier MacKenzie, on prévoit créer un fonds socio-économique de 500 millions de dollars que les gens de la vallée du MacKenzie pourront utiliser pour profiter des occasions d'investissement et pour atténuer certains des effets du projet. Voilà quelques exemples.

Au Nunavut, les Inuits sont dans une large mesure propriétaires des ressources. Les projets en cours au Nunavut montrent qu'ils ont bien choisi lorsqu'ils ont négocié le règlement de leurs revendications territoriales. Ils peuvent utiliser ces ressources comme levier pour obtenir d'importants avantages.

Cependant, cela ne change rien au fait que 24 ou 25 p. 100 seulement de leurs jeunes terminent leurs études secondaires. Au bout du compte, il faut que les gens puissent profiter de ces retombées. Mais comment? M. Kozij a une bonne relation avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Nous tâchons de faire en sorte que les groupes autochtones puissent se prévaloir des programmes permettant d'acquérir des compétences particulières. Il y a des groupes autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest qui participent à de tels programmes dans le secteur minier. Ce ne sont pas nos programmes, mais nous pouvons peut-être orienter les gens.

**M. Kozij :** Vous savez peut-être que RHDC a un certain nombre de programmes axés sur les compétences qui sont offerts dans le Nord, particulièrement aux Autochtones. Dans le Nord, des ententes sur le développement des ressources humaines autochtones ont été signées entre le gouvernement du Canada et les Premières nations du Yukon, les Métis, les Premières nations et les Inuits des Territoires du Nord-Ouest et avec trois organismes inuits du Nunavut. Ces ententes prévoient des fonds pour le développement de compétences et la formation qui sont versés directement aux Autochtones qui déterminent eux-mêmes leurs besoins et l'utilisation de ces ressources dans leurs collectivités.

Le dernier budget, le plan d'action économique du Canada, prévoyait également des ressources additionnelles pour le partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones. Cette initiative est fondée sur des partenariats entre des entités du secteur privé, le gouvernement et les signataires d'ententes sur le développement des ressources humaines autochtones. Cette initiative permet à des groupes d'Autochtones de 50 et plus de suivre de la formation et de trouver des emplois dans des grands projets de mise en valeur des ressources dans le Nord ainsi qu'au sud du 60<sup>e</sup> parallèle. Il existe un certain nombre de programmes exécutés par le gouvernement du Canada et des peuples autochtones pour aider ceux-ci à acquérir des compétences.

Un autre élément du pilier socio-économique et de la collaboration dans le développement du Nord est la construction du premier port pour petits bateaux dans le Nord,

announcement. That harbour was the direct result of a study between the Department of Fisheries and Oceans and the Government of Nunavut to identify an opportunity in the North for a commercial fishing harbour. That project was a clear example of collaboration between northerners and the federal government to identify a future project.

**Senator Hubley:** We had the pleasure last night — I think Senator Greene Raine was also there — to have Chief Clarence Louis comment on the Aboriginal economic development plan. We looked at the plan from the Aboriginal standpoint. Mr. Louis observed that sometimes they need economic development to stimulate students and to show possibilities. Where we might think education comes first followed by economic development, he saw it in the opposite way.

**The Chair:** I want to follow up on wharves. There was, indeed, collaboration between the Government of Canada and the Government of Nunavut on wharves. I understand seven were recommended. Only one was identified, Pangnirtung.

**Senator Robichaud:** Just the wharf.

**The Chair:** However, that wharf is not in place yet. Those of us from the Atlantic who went to Nunavut were mystified that there is not a single harbour in Nunavut. All of us here in Ottawa from the Atlantic spend our time obtaining wharves and breakwaters. That is what we did for a living if we were from the Atlantic. Every harbour in the Atlantic has a wharf and a breakwater.

There are none in Nunavut. It is not the fault of one government; that situation has gone on for a long time. However, we are now talking about resource harvesting, with priority given to people who live in Nunavut. If they cannot land their catch, how do they benefit from the resource off their shore? We were impressed by the lack of fisheries infrastructure. What will be done and when will it be done?

**Mr. Borbey:** Again, I will not speak on behalf of my colleagues from the Department of Fisheries and Oceans. They are aware of that study. Pangnirtung is the priority right now.

**The Chair:** Again, we are running into interdepartmental difficulties. DFO has absolutely no money in its small craft harbours budget for Nunavut, and never has. The budget for small craft harbours now is fixed and it is not growing. They are only repairing wharves. They are not building any new wharves at all. If we are looking to DFO to provide money for wharves and breakwaters in Nunavut, that money will not happen.

The question is this: Does the Department of Indian and Northern Affairs, who has fiduciary responsibility for Aboriginal people, feel a responsibility for providing fisheries infrastructure for Aboriginal people? Should there be a special program for the North in view of the fact that Fisheries and Oceans Canada is not doing the job?

à Pangnirtung. Vous avez sans doute vu l'annonce. La décision de construire ce port découle directement d'une étude réalisée par le ministère des Pêches et des Océans et le gouvernement du Nunavut afin de déterminer la faisabilité d'un tel projet. C'est un bon exemple de collaboration entre les gens du Nord et le gouvernement fédéral pour déterminer un futur projet.

**Le sénateur Hubley :** Hier soir, nous avons eu le plaisir — et je pense que le sénateur Greene Raine était présent également — d'entendre le chef Clarence Louis nous parler du plan de développement économique autochtone. Nous avons examiné le plan du point de vue des Autochtones. M. Louis nous a dit qu'ils avaient parfois besoin de développement économique pour stimuler les étudiants et leur faire voir les possibilités. Nous pensons peut-être que l'éducation précède le développement économique, mais lui voyait le contraire.

**Le président :** J'aimerais que l'on reparle des quais. Il y a eu en effet une collaboration entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut à ce chapitre. Je crois savoir qu'on a recommandé la construction de sept quais. Il y a un seul projet, à Pangnirtung.

**Le sénateur Robichaud :** Juste le quai.

**Le président :** Cependant, le quai n'a pas encore été construit. Ceux d'entre nous qui sont originaires de l'Atlantique ont été étonnés, en allant au Nunavut, de constater qu'il n'y avait pas un seul port. Nous passons tous notre temps ici à Ottawa à demander des quais et des brise-lames. C'est ce que les gens de l'Atlantique font dans la vie. Tous les ports de l'Atlantique ont un quai et un brise-lames.

Il n'y en a aucun au Nunavut. Ce n'est pas la faute d'un seul gouvernement; c'est une situation qui dure depuis longtemps. Cependant, nous parlons maintenant de mettre en valeur les ressources en accordant la priorité à ceux qui vivent dans le Nunavut. S'ils ne peuvent pas débarquer leurs prises, comment pourront-ils profiter de la ressource au large de leur côte? Nous avons été frappés par l'absence d'infrastructure pour la pêche. Que fera-t-on et quand?

**M. Borbey :** Encore une fois, je ne peux pas répondre au nom de mes collègues du ministère des Pêches et des Océans. Ils sont au courant de cette étude. Pangnirtung est la priorité à l'heure actuelle.

**Le président :** Encore une fois nous faisons face à des difficultés interministérielles. Le MPO n'a absolument pas d'argent dans son budget pour les ports pour petits bateaux pour le Nunavut, il n'en a jamais eu. Le budget pour les ports pour petits bateaux est fixe, il n'augmente pas. On se contente de réparer les quais. Il n'y a absolument aucune nouvelle construction. Si nous attendons que le MPO fournisse de l'argent pour des quais et des brise-lames au Nunavut, cela n'arrivera pas.

Voici la question : est-ce que le ministère des Affaires indiennes et du Nord juge devoir fournir aux Autochtones l'infrastructure nécessaire pour la pêche? Devrait-il y avoir un programme spécial pour le Nord étant donné que Pêches et Océans Canada ne s'en charge pas?



**Mr. Borbey:** The relationship between INAC and Aboriginal people in the North is different from the relationship with Aboriginals on reserve. I will not comment on the fiduciary nature of that responsibility because that responsibility is subject to the Indian Act. By and large, Aboriginal people in the North are not subject to the Indian Act.

**The Chair:** However, they are subject to the Constitution of Canada, which identifies a fiduciary responsibility for the Government of Canada.

**Mr. Borbey:** I cannot comment on that because I am not an expert on that subject.

The harbour situation is not the only area where there are infrastructure gaps in the North. We recognize that situation. There are gaps in a lot of other areas. It will be a The undertaking to help the North bridge some of those gaps is a large one.

These challenges are expensive and complicated, technically and in engineering. A huge amount of work needs to be done whether it is for a highway along the MacKenzie Valley, deep-water ports for commercial or industrial needs, or the possibility of railways to take resources to southern markets.

The government has recognized that the territories need additional help in some of the allocation formulas. Having a base formula rather than only a per capita allocation for infrastructure funding is an example. The territories have their say in what their priorities are in infrastructure investment.

We will continue to work on identifying the needs and issues. We need to continue to advocate with our colleagues from other departments to make resources available to deal with some of those requirements. You are right.

*[Translation]*

**Senator Robichaud:** Thank you, Mr. Chair, almost all of my questions have been answered, except for one.

Your department is responsible, in fact, for coordinating and developing the northern strategy. Could I ask you where, on a scale of one to ten, you are at in developing the strategy? Or is this simply an unending process?

**Mr. Borbey:** I would be hard-pressed to give you a number on a scale of one to ten, but I can tell you that we have been working on the strategy for over two years. I believe that the four pillars of the framework are quite robust; they have withstood the test of these past two or three years. On the slide, you can see the activities of each of the pillars, and we are currently at the implementation stage.

Our challenge is to ensure that all the initiatives we have settled on are implemented before we undertake new ones. There must be proper follow-up and any problems that arise must be resolved. In

**M. Borbey :** Le MAINC n'a pas la même relation avec les Autochtones du Nord qu'avec les Autochtones dans les réserves. Je n'ai rien à dire sur le caractère fiduciaire de cette responsabilité qui est assujettie à la Loi sur les Indiens. En général, les Autochtones du Nord ne sont pas assujettis à la Loi sur les Indiens.

**Le président :** Cependant, ils sont assujettis à la Constitution du Canada qui dit que le gouvernement du Canada a une responsabilité fiduciaire envers eux.

**M. Borbey :** Je ne peux rien dire à ce sujet, car je ne m'y connais pas assez.

Les ports ne constituent pas la seule lacune dans l'infrastructure du Nord. Nous le savons. Il y a des lacunes dans bien d'autres domaines. Il faudra faire de gros efforts pour combler certaines de ces lacunes dans le Nord.

Ces défis sont coûteux et complexes sur le plan technique. Il y a énormément de travail à faire que ce soit pour construire une autoroute dans la vallée du MacKenzie, des ports en eaux profondes pour répondre aux besoins commerciaux et industriels et peut-être pour la construction de chemins de fer pour transporter les ressources vers les marchés du Sud.

Le gouvernement reconnaît que les territoires ont besoin d'une aide supplémentaire; par exemple, il faudrait peut-être une formule d'affectation de base en plus d'une affectation par habitant pour l'infrastructure. Les territoires ont leur mot à dire dans l'établissement des priorités en matière d'infrastructure.

Nous allons continuer à définir les besoins et les problèmes. Nous devons continuer à presser nos collègues des autres ministères de fournir des ressources pour répondre à certains de ces besoins. Vous avez raison.

*[Français]*

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur le président, on a quasiment répondu à toutes les questions que je désirais poser, il ne m'en reste qu'une.

Votre ministère a la responsabilité, en fait, de coordonner et de développer la stratégie pour le Nord. Si je vous demandais, sur une échelle de un à dix, à quel point vous en êtes dans le développement de cette stratégie, est-ce que vous pourriez me répondre? Ou est-ce tout simplement un travail qui ne finira jamais?

**M. Borbey :** Vous répondre sur une échelle de un à dix, c'est difficile, mais je peux vous dire que cela fait déjà plus de deux ans qu'on y travaille. Je crois que les quatre piliers du cadre développé sont quand même assez robustes; ils ont bien survécu aux deux ou trois dernières années. Vous pouvez remarquer, sur la diapositive, les activités de chacun des cadres du cadre et nous en sommes à la question de mise en œuvre.

Notre défi est de s'assurer qu'avant d'entreprendre de nouvelles initiatives, on mette en œuvre celles qui ont été décidées. On doit faire un bon suivi et palier aux problèmes qui peuvent se

the case of the small craft harbour in Pangnirtung, for example, financial requirements were greater than expected; so we had to increase appropriations for the project.

That is an example where we had to review the process from the start and make changes because things sometimes cannot be implemented as planned.

We are currently rolling out a number of our activities. There are still some shortcomings, areas where we still have work to do. We are generally satisfied. We have done good work over the last two or three years.

**Senator Robichaud:** I am not saying otherwise, I simply want to know what stage you are at. Let us look at the planned development of a port in Nanisivik. It appears the local communities are questioning why the port is being located there. Were you involved in those plans? You are responsible for coordinating the strategy that led to the selection of that location. Was the coast guard consulted? How did you come to choose that location?

**Mr. Borbey:** We were not directly involved. The Department of National Defence made that decision for national defence reasons. They consulted with coast guard officials because that facility already serves the needs of the coast guard. I did not contribute directly to that. The decision dates back to the start of the northern strategy, when we began to play a coordinating role. That was two years ago. I have nothing really to add. As Mr. Kozij said earlier, National Defence officials could tell you how they are coordinating the work on the port in Nanisivik and on other investments in the North.

**Senator Robichaud:** If other decisions had to be made regarding other ports, would you be involved, or does National Defence manage those things without outside involvement? You are now at a much more advanced stage than when the choice of Nanisivik was made. You can speak freely.

**Mr. Borbey:** I would not be directly involved in a military decision, although National Defence colleagues do participate in our committees and keep us informed of the progress they are making. Our governance regime was not in place at the start of the northern strategy. We can do that kind of coordination. If we had to decide on another northern port, the decision would be based on economic conditions. In the case of Bathurst Inlet, a proposal was made by a consortium of private companies that is looking to establish a commercial port, and we supported that project through our investments for northern economic development. We also have a regulatory system that is currently reviewing that proposal. It has been shelved for the time being, given the current uncertain economic climate, but the project could go back to decision makers in order to create a new commercial port.

**Senator Robichaud:** You say a commercial port. Would it be for the mining industry?

présenter. Dans le cas du petit port de Pangertong, par exemple, lors de l'annonce du financement, il s'est avéré que les besoins financiers étaient plus élevés que prévus; nous avons dû augmenter les crédits pour ce projet.

C'est un exemple où passer de la planification à la mise en œuvre peut parfois impliquer certains questionnements et nous devons retourner au début du travail.

Il y a beaucoup d'activités pour lesquelles nous en sommes à la phase de mise en œuvre. Il y a encore des lacunes, des domaines où on doit continuer à intervenir. Nous sommes satisfaits. Nous avons fait du bon travail depuis les deux ou trois dernières années.

**Le sénateur Robichaud :** Je ne dis pas le contraire, je veux juste savoir où vous en êtes rendu. Si on regarde le port de Nanisivik que l'on semble vouloir développer. J'ai cru comprendre que les communautés là-bas se demandaient pourquoi on allait là. Avez-vous eu un rôle à jouer? Vous êtes responsable de coordonner toute la stratégie dans la sélection de cet endroit. La Garde côtière a-t-elle été consultée? Comment en êtes-vous arrivé à choisir cet endroit?

**M. Borbey :** Nous n'avons pas été impliqués de façon directe. Le ministère de la Défense nationale a pris cette décision pour des raisons de défense nationale. Ils ont consulté les gens de la Garde côtière parce que c'est une facilité qui sert déjà aux besoins de la Garde côtière. Je n'ai pas vraiment de contribution directe. C'est une décision qui retourne au début de la stratégie du Nord, quand on commençait à jouer notre rôle de coordonnateur. C'était il y a deux ans. Je ne peux pas vraiment faire plus de commentaires. Comme M. Kozij l'a dit tout à l'heure, les gens du ministère de la Défense nationale pourraient vous dire comment le port de Nanisivik et les autres investissements faits dans le Nord sont coordonnés de leur côté.

**Le sénateur Robichaud :** S'il y avait une autre décision à prendre pour d'autres ports, seriez-vous impliqué ou le ministère de la Défense nationale s'occupe de ces choses et ne laisse personne intervenir? Vous êtes présentement à une étape beaucoup plus avancée que lorsqu'on a choisi Nanisivik. Vous pouvez être franc.

**M. Borbey :** Je ne serais pas impliqué directement dans une décision militaire, mais on a quand même des collègues de ce ministère qui participent à nos comités et qui nous tiennent au courant du progrès de leurs activités. On a un système de gouvernance qui n'était pas là au début de la stratégie du Nord. On a la capacité de pouvoir faire cette coordination. S'il y avait une autre décision par rapport à un port au Nord, ce serait une décision basée sur des conditions économiques. Il y a déjà des propositions, dans le cas de l'Inlet Bathurst, il y a un consortium de compagnies privées qui voudrait établir un port commercial et nous avons appuyé ce projet à travers nos investissements dans le développement économique pour le Nord et on a aussi le système de réglementation qui est en train de revoir cette proposition. Elle a été mise de côté, la période économique est présentement incertaine, mais c'est un projet qui pourrait se retrouver devant les décideurs pour créer un nouveau port à vocation commerciale.

**Le sénateur Robichaud :** Vous dites un port à vocation commerciale. Ce port serait quoi, pour les mines?



**Mr. Borbey:** It would mostly serve the mining industry in the region. There are several deposits in the Bathurst Inlet area, and the private sector would have strategic and business interests there. Another port might possibly be established in the south of Baffin Island, serving the proposed Mary River iron mine that is currently being developed by the Baffinland Corporation. There could be another commercial port, but these operations will be funded by the private sector, not the Canadian government.

**Senator Robichaud:** Funded completely by the private sector?

**Mr. Borbey:** Yes.

**Senator Robichaud:** When we visited the communities last year, they wanted to be able to practice traditional fishing, which they can no longer do. Now that the sea ice is melting, species are beginning to appear in the North that have never been seen there before. Those people have to be able to harvest that resource. My fear is that all of our attention will go to mining or oil and that the people will be marginalized.

**Mr. Borbey:** One of our mandates is to ensure the economic diversification of the North. We will certainly continue to support the natural resources industry. It is part of our mandate to support fishing, fish product processing, tourism development and a number of other sectors with development potential for the North. We provide this support through our economic development programs and with the creation of a new agency that was announced in the last budget.

[English]

**Senator Johnson:** I am interested in talking about our study as it relates to the policy framework for Canada's fisheries and oceans management. Integral to this policy framework is the Arctic Council and working with those nations. I want to ask you a few questions about that subject, if that is appropriate at this time.

For example, INAC implements the northern dimension of Canada's foreign policy and other activities related to the Arctic; and, of course, we all participate in the Arctic Council. It is the only forum we have in the North for a group, other than a larger organization like the North Atlantic Treaty Organization, NATO, for example, which has a different mandate.

Do you think these countries have specific goals for managing their fisheries and oceans? How often do they agree, that you know of, as a council on these matters? Can the council be a force, or is management all determined by their international treaty? Was the Arctic Council formed by a treaty in the beginning?

**Mr. Borbey:** No, the Arctic Council of Canada was instrumental in creating the Arctic Council.

**Senator Johnson:** When was it created?

**M. Borbey :** Surtout pour appuyer l'industrie minière dans la région. Il y a plusieurs dépôts dans le coin de l'Inlet Bathurst, et sur le plan stratégique et commercial ce serait quand même intéressant du côté du secteur privé. Il y a aussi un port qui sera possiblement établi au sud de l'île de Baffin, pour desservir le projet de la mine Mary River, un projet de la firme Baffin Land, une mine de fer en développement présentement. Il y aurait possiblement un autre port commercial, mais ce sont des activités qui seront financées par le secteur privé, pas par le gouvernement canadien.

**Le sénateur Robichaud :** Entièrement financé par le secteur privé?

**M. Borbey :** Oui.

**Le sénateur Robichaud :** Lorsqu'on a visité les collectivités l'an passé, elles réclamaient de pouvoir pratiquer des activités de pêche dans leur mode traditionnel de survie et ce qu'elles ne peuvent pas faire et surtout, maintenant avec la fonte des glaces, certaines espèces commencent à se manifester dans le Nord alors qu'on ne les a jamais vues. Il faut que les gens puissent profiter de cette ressource. J'ai peur qu'on se concentre vers les mines ou le pétrole et que les gens soient laissés pour compte.

**M. Borbey :** Un des mandats que nous avons est de nous assurer de la diversification de l'économie du Nord. On va certainement continuer à appuyer l'industrie des ressources naturelles. Le domaine de la pêche, de la transformation des produits de la pêche et du développement du tourisme ainsi que plusieurs secteurs, qui ont du potentiel dans le Nord, font partie de notre mandat de les appuyer à travers nos programmes de développement économique et à travers la création de la nouvelle agence qui a été annoncée dans le dernier budget.

[Traduction]

**Le sénateur Johnson :** J'aimerais parler de la partie de votre étude qui porte sur le cadre de gestion des pêches et des océans. Ce cadre politique doit nécessairement tenir compte du Conseil de l'Arctique et de la collaboration avec les pays qui en sont membres. J'aimerais vous poser quelques questions à ce sujet, si le moment est opportun.

Par exemple, le MAINC est responsable de l'application de la politique étrangère du Canada dans le Nord et de l'exécution d'autres activités relatives à l'Arctique et nous sommes, bien sûr, membres du Conseil de l'Arctique. C'est la seule tribune que nous ayons pour un groupe de pays nordiques, mis à part l'OTAN, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, un organisme plus vaste dont le mandat est tout à fait différent.

Pensez-vous que ces pays ont des objectifs particuliers pour la gestion de leurs pêches et de leurs océans? À votre connaissance, est-ce que le conseil s'entend souvent sur ces questions? Est-ce que le conseil a de l'influence ou est-ce que sa gestion est entièrement déterminée par le traité international? Est-ce que la création du Conseil de l'Arctique découle d'un traité?

**M. Borbey :** Non, le Conseil canadien de l'Arctique a contribué à la création du Conseil de l'Arctique.

**Le sénateur Johnson :** Quand a-t-il été créé?

**Mr. Borbey:** About 15 years ago, I believe. We have been active participants ever since. The senior Arctic official for Canada is a colleague from the Department of Foreign Affairs and International Trade, but I sit on the council as an alternative to that senior official. I participate in as many activities as possible, and my staff are also active, particularly in the working groups.

There are a number of working groups under the Arctic Council. Some of them are led by Canada, in terms of chairing the activity. Also, for some of the specific studies under those working groups, Canada has an important role to play.

There are two recent major studies; one has been released and one is about to be released. One is the oil and gas assessment prepared by the Arctic Council and released last year. Again, from the perspective of development of the oil and gas sector and the risks associated with that development, including the risks of spills, and intervention if there are spills, a good body of scientific work has been done there. There are solid recommendations in terms of how Arctic nations should deal with some of those challenges, individually, bilaterally or multilaterally.

The other assessment we have been involved in will be released hopefully at the upcoming ministerial meeting at the end of April. That assessment is the Arctic shipping assessment; looking at the conditions under which shipping should or should not take place in the Arctic, and some of the challenges and recommendations in terms of interventions. Again, some of the challenges and recommendations are multilateral; some are directed at specific countries or all countries that have a role to play.

Those assessments are examples of the work we do and what comes out of that work. It guides our domestic policies in terms of how we move forward with development in those areas. Other working groups are looking at biodiversity. On the issue of oceans, a lot of work is undertaken with other countries.

**Senator Johnson:** Is the study you talked about on Arctic shipping, the Arctic Marine Shipping Assessment?

**Mr. Borbey:** That is right. We hope it will be finalized in time for the ministerial meeting taking place April 28 and 29.

**Senator Johnson:** Chair, we should look at both those studies.

Does anybody else have any comments on the council in terms of any other policy? Do you like it as a policy forum? Is it working well as a council with the countries involved?

**Mr. Borbey:** Generally, the council works well. When eight countries sit around the same table, often there is not agreement in some areas. However, it is a forum that I find it works effectively at the officials' level. There is a lot of scientific collaboration.

**Senator Johnson:** The scientific collaboration is important.

**M. Borbey :** Il y a environ 15 ans, je crois. Nous en sommes des participants actifs depuis sa création. Le principal représentant du Canada est un collègue du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, mais je le remplace à l'occasion. Je participe à autant d'activités que possible, tout comme mon personnel, particulièrement dans les groupes de travail.

Le Conseil de l'Arctique a un certain nombre de groupes de travail. Certains sont présidés par le Canada. En outre, le Canada a un rôle important à jouer dans les études que font ces groupes de travail.

Récemment, il y a deux études importantes dont l'une a été rendue publique et l'autre est sur le point de l'être. L'une est une évaluation du pétrole et du gaz qui a été rendue publique l'an dernier. Il s'agit d'une bonne étude scientifique sur les perspectives de mise en valeur du secteur pétrolier et gazier et des risques associés à ce développement, particulièrement des risques de déversement et des mesures d'intervention en cas de déversement. Il contient de bonnes recommandations sur la manière de relever certains de ces défis au niveau unilatéral, bilatéral ou multilatéral.

J'espère que l'autre évaluation à laquelle nous avons participé sera rendue publique prochainement, lors de la réunion ministérielle à la fin d'avril. Il s'agit d'une étude du transport maritime dans l'Arctique qui examine dans quelles conditions le transport maritime devrait être autorisé ou interdit dans l'Arctique ainsi que les défis qui y sont associés et il contient des recommandations en matière d'intervention. Encore une fois, certains des défis et des recommandations concernent tous les pays alors que d'autres s'adressent à certains pays en particulier.

Ces évaluations sont des exemples du travail que nous faisons et de ce qui en résulte. Elles servent à orienter nos politiques internes en ce qui concerne le développement dans ces régions. D'autres groupes de travail s'intéressent à la biodiversité.

**Le sénateur Johnson :** Lorsque vous parlez d'une étude sur le transport dans l'Arctique, est-ce que vous voulez dire l'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique?

**M. Borbey :** Oui. Nous espérons qu'elle sera terminée à temps pour la réunion ministérielle qui aura lieu les 28 et 29 avril.

**Le sénateur Johnson :** Monsieur le président, nous devrions examiner ces deux études.

Est-ce que l'un d'entre vous a quelque chose à ajouter au sujet du conseil et de n'importe quelle autre politique? Est-ce que vous trouvez que c'est un bon forum d'orientation? Est-ce que les pays membres travaillent bien au sein de ce conseil?

**M. Borbey :** De manière générale, le conseil fonctionne bien. Lorsque huit pays se réunissent autour d'une même table, il arrive souvent qu'ils ne s'entendent pas dans certains domaines. Cependant, c'est un forum qui fonctionne bien au niveau des représentants. Il y a une bonne collaboration scientifique.

**Le sénateur Johnson :** La collaboration scientifique est importante.



**Mr. Borbey:** When they turn scientific information or assessments into recommendations, then that collaboration enters the world of nation-state politics. Clearly, it is difficult sometimes to tie some of the countries to specific recommendations, and Canada also wants its space to decide what is good for Canada. However, the collaboration has been good.

One of the early areas where we were able to transform science into good policy on a global scale was that of transborder pollutants, which eventually led to a ban of a certain number of pollutants under a United Nations convention. The work that the Arctic Council produced in collaboration eventually led to the reduction of the emission of those pollutants in countries that have nothing to do with the Arctic, at least directly. We know, given the science, that the pollutants all end up somehow accumulating at the poles. That accumulation has an impact on the health of mammals and the health of humans in Canada's Arctic. We have a small program that we run at Indian and Northern Affairs Canada that measures and studies the presence of these pollutants or contaminants, and we have been able now to see reductions, although we are still concerned about mercury, which will now be studied, or it will be the subject of a convention.

**Senator Johnson:** Air pollutants can come from far away and land on pristine lakes.

**Mr. Borbey:** That is why countries like India and China are increasingly interested in Arctic research and science. China sits as an ad hoc observer at the Arctic Council.

**Senator Johnson:** That is good. Do you feel you have the resources and influence to respond to the emerging challenges? Do you ever have enough resources?

**Mr. Borbey:** The challenge to respond to everything taking place in the Arctic is huge. That is clear. We try to be as imaginative and creative as possible. We try to pool our resources with others, whether domestically or internationally, to make progress in certain areas. We try to leverage our resources as far as we can, yes.

**Senator Johnson:** Do you have any information on why the ambassador for circumpolar affairs was eliminated in 2006? Did you conduct a review on the elimination?

**Mr. Borbey:** That was before my time.

**Senator Johnson:** Do you think it is an important role with the Arctic Council as well? Would you recommend it?

**Mr. Borbey:** It is important to have strong representation at the Arctic Council, and I believe that we are able to achieve that representation with the current structure.

**The Chair:** Is that a no?

**Mr. Borbey:** I believe Canada has a strong voice at the Arctic Council.

**M. Borbey:** Lorsque l'information ou les évaluations scientifiques servent à formuler des recommandations, cette collaboration appartient au domaine de la politique des États-nations. Il est évident qu'il est parfois difficile d'amener certains pays à accepter certaines recommandations et le Canada veut pouvoir décider ce qui convient au Canada. Cependant, la collaboration est bonne.

L'un des premiers dossiers où nous avons pu utiliser la science pour formuler une bonne politique à l'échelle mondiale est celui de la pollution transfrontalière. Les travaux du Conseil de l'Arctique ont ouvert la voie à une convention des Nations Unies interdisant un certain nombre de polluants. La collaboration au sein du Conseil de l'Arctique a amené des pays qui n'ont aucun lien direct avec l'Arctique à réduire leurs émissions de certains polluants. Nous savons, grâce aux données scientifiques, que tous les polluants finissent d'une manière ou d'une autre par s'accumuler aux pôles. Cette accumulation a une incidence sur la santé des mammifères et des humains dans l'Arctique canadien. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord a un petit programme pour mesurer et étudier la présence de ces polluants ou contaminants et nous avons pu constater des réductions, quoique nous soyons toujours préoccupés par le mercure, qui fera maintenant l'objet d'une étude ou d'une convention.

**Le sénateur Johnson :** Les polluants atmosphériques peuvent arriver de loin pour contaminer l'eau pure des lacs.

**M. Borbey :** Voilà pourquoi des pays comme l'Inde et la Chine s'intéressent de plus en plus à la recherche et à la science dans l'Arctique. La Chine a le statut d'observateur spécial au Conseil de l'Arctique.

**Le sénateur Johnson :** C'est bien. Jugez-vous avoir les ressources et l'influence nécessaires pour faire face aux nouveaux défis? Arrive-t-il que vous ayez assez de ressources?

**M. Borbey :** Il est extrêmement difficile de réagir à tout ce qui se passe dans l'Arctique. Ça c'est clair. Nous essayons de faire preuve d'imagination et de créativité. Nous essayons de regrouper nos ressources, que ce soit au niveau national ou international, afin de réaliser des progrès dans certains secteurs. Nous essayons d'optimiser nos ressources en les utilisant comme levier.

**Le sénateur Johnson :** Savez-vous pourquoi le poste d'ambassadeur aux affaires circumpolaires a été éliminé en 2006? Avez-vous examiné cette décession?

**M. Borbey :** C'était avant mon entrée en fonction.

**Le sénateur Johnson :** Pensez-vous que c'est un rôle important au Conseil de l'Arctique? Est-ce que c'est quelque chose que vous recommanderiez?

**M. Borbey :** Il est important d'avoir une bonne représentation au Conseil de l'Arctique et je crois que nous sommes bien servis par la structure actuelle.

**Le président :** Vous voulez dire non?

**M. Borbey :** Je crois que le Canada est bien représenté au Conseil de l'Arctique.

**Senator Johnson:** How has the world economic situation affected the other countries or the smaller nations you work with? They are still involved with the Arctic Council. Did you not meet recently in Iceland?

**Mr. Borbey:** The last meeting of the senior Arctic officials was in Copenhagen, and I could not participate. They are meeting again in Baltimore. There is a special event to commemorate the fiftieth anniversary of the Antarctic Treaty. The senior Arctic officials are having one last meeting to finalize the preparations for the ministerial meeting at the end of April. The senior Arctic officials usually meet two or three times a year, but the working groups have a much more frequent schedule of meetings.

**Senator Johnson:** You are engaged in bilateral cooperation agreements with Russia centred on the activities under the Canada-Russia memorandum of understanding. What are the key features of the Canada-Russia MOU, and what do the bilateral cooperation agreements with Russia entail?

**Mr. Borbey:** I cannot give you the details. I did not prepare for that question. We can provide the information to you. We have collaborated in the past in areas such as environmental concerns, helping Russia deal with some of the environmental issues in the Arctic. Canada has a robust contaminated sites cleanup program. We have cooperated in those areas. We have also cooperated in the area of indigenous relations. Those are a couple of areas, but I can come back to you with more specific information.

**The Chair:** You referred to two studies, Senator Johnson, and perhaps we could circulate those studies. Also, if you reply to Senator Johnson, Mr. Borbey, perhaps we can see that as well.

**Mr. Borbey:** We will go through the clerk, yes.

**The Chair:** Thank you very much.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Mr. Chair, I would like to have struck from the minutes of this meeting the comment I made at the end of one of my previous questions, when I said: "You may speak freely."

In no way did I wish to imply that the witness was not speaking freely. Mr. Borbey, I greatly appreciate your testimony here today and I would not want people to have the impression that you were not giving us proper answers. I apologize.

**Mr. Borbey:** Thank you.

[English]

**Senator Raine:** I am new to this whole region, and I feel like I am being educated here. Do we have any maps of the area that are

**Le sénateur Johnson :** Quelle incidence la situation économique mondiale a-t-elle sur les autres pays ou les pays plus petits avec lesquels vous travaillez? Sont-ils encore actifs au sein du Conseil de l'Arctique. Est-ce que vous ne vous êtes pas réunis récemment en Islande?

**M. Borbey :** La dernière réunion des principaux représentants a eu lieu à Copenhague, mais je n'ai pas pu y participer. Il y aura une autre réunion à Baltimore. Il y aura une commémoration du 50<sup>e</sup> anniversaire du Traité sur l'Antarctique. Les principaux représentants des pays de l'Arctique se rencontreront une dernière fois pour mettre la dernière touche aux préparatifs en vue de la réunion ministérielle qui aura lieu à la fin d'avril. Les principaux représentants se rencontrent d'habitude deux ou trois fois par année, mais les groupes de travail se réunissent beaucoup plus souvent.

**Le sénateur Johnson :** Il y a des accords bilatéraux de collaboration avec la Russie pour coordonner les activités en vertu du protocole d'entente Canada-Russie. Quels sont les principaux éléments de ce protocole et en quoi consistent ces accords de coopération avec la Russie?

**M. Borbey :** Je ne peux pas vous donner de détails. Je n'avais pas prévu cette question. Nous pouvons vous fournir l'information plus tard. Dans le passé, nous avons collaboré en matière d'environnement et nous avons aidé la Russie à régler certains de ces problèmes environnementaux dans l'Arctique. Le Canada a un excellent programme de décontamination des sites pollués. Nous avons coopéré dans ce domaine. Nous avons également coopéré dans le domaine des relations avec les populations autochtones. Voilà quelques exemples, mais je pourrai vous fournir des renseignements plus précis.

**Le président :** Vous avez mentionné deux études, sénateur Johnson, que nous pourrions peut-être distribuer. Lorsque vous répondrez au sénateur Johnson, monsieur Borbey, vous pourriez peut-être nous faire parvenir ces documents.

**M. Borbey :** Oui, nous les enverrons à la greffière.

**Le président :** Merci beaucoup.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur le président, j'aimerais que soit rayée du compte rendu de cette réunion la remarque que j'ai faite à la fin d'une de mes questions précédentes, lorsque j'ai dit : « Vous pouvez être franc. »

Je ne voulais aucunement insinuer que le témoin ne l'était pas. Monsieur Borbey, j'apprécie énormément votre témoignage ici aujourd'hui et je ne voudrais pas que les gens aient l'impression que vous n'étiez pas en train de donner de bonnes réponses. Je m'en excuse.

**M. Borbey :** Merci.

[Traduction]

**Le sénateur Raine :** Je ne suis pas familière de cette région et j'ai le sentiment d'apprendre beaucoup de choses. Est-ce que nous



not the Mercator projection, all stretched out and rather distorted. Is there mapping that is more on scale of the area?

**The Chair:** The clerk has those maps, and we can let you have them.

**Senator Raine:** When I look at the different regions in the North, it seems like there is a huge distance between one place and another. We are looking now at possibly building a research station, wharves in different places and ports for minerals, and I am not sure what the distances are. Is there a study of all these different communities for logical access points? Obviously, if we build a research station somewhere, it will have a significant impact on the economic development of the whole North. How are those kinds of decisions arrived at?

**Mr. Borbey:** It is a vast region, and we are talking about probably 60 communities spread across 40 per cent of Canada's land mass. Three of the communities are large. Iqaluit has about 7,000 or 8,000 people, and the other two, Yellowknife and Whitehorse, about 25,000 or 30,000. The rest of the communities average anywhere between 500, maybe a little less, to 1,500 in population. The needs from an infrastructure perspective are huge, and the distances between those communities are huge. We are not used to that situation in the South because, for example, if a hockey arena is not available, it may be possible to borrow a neighbouring village's hockey arena. In the North, the neighbours are perhaps 500 kilometres away, and only accessible by air.

The air infrastructure is extremely important to the development of the North and to ensuring that the right kinds of runways are available and maintained properly. There has been significant development in that area. This development extends beyond the three territories. We are also talking about northern Quebec's infrastructure requirements.

During the summer season, the resupply of those communities is ensured through shipping. Large challenges are associated with shipping because of the lack of infrastructure.

Those communities survive by those two modes of travel. If you go to the Yukon, you will see a sophisticated network of roads, which does not exist elsewhere. Most of the Northwest Territories is not served by that kind of road system, and there are almost no roads in Nunavut at all. If we project ourselves 20 or 30 years into the future, we may have significant improvements in the infrastructure. However, those improvements still will not deal with your concern, which is, how do we connect those 60 communities by the same kind of infrastructure that we come to take for granted here in southern Canada.

**Senator Raine:** Personally, I do not think that is the nature of the North. I have no expectation that they will be served by roads or, perhaps, even by wharves and harbours if air is a better solution.

**Senator Robichaud:** If you talk to fishermen, wharves are important too.

avons des cartes de la région qui n'utilisent pas la projection cartographique de Mercator, qui donne une vue plutôt étirée et déformée. Y a-t-il une carte de la région qui utilise une échelle plus appropriée?

**Le président :** La greffière en a et nous vous les donnerons.

**Le sénateur Raine :** Lorsque je regarde les différentes régions du Nord, il me semble que les distances sont immenses. Nous examinons la possibilité de construire une station de recherche, des quais à différents endroits et des ports pour le transport des minéraux, mais je ne suis pas sûre des distances en question. Existe-t-il une étude de toutes ces différentes collectivités sur le plan de l'accès logique? Bien sûr, si nous construisons une station de recherche en quelque part, cela aura une incidence importante sur le développement économique de l'ensemble du Nord. De quelle manière ces décisions sont-elles prises?

**M. Borbey :** C'est une vaste région et il y a probablement 60 collectivités éparpillées sur un territoire qui représente 40 p. 100 de la superficie du Canada. Trois de ces collectivités sont importantes. Iqaluit compte de 7 000 à 8 000 personnes et les deux autres, Yellowknife et Whitehorse, environ 25 000 ou 30 000. Les autres collectivités ont entre 500 personnes, peut-être un peu moins, et 1 500 personnes. Les besoins en infrastructure sont immenses, tout comme les distances entre ces collectivités. Ce n'est pas comme ça dans le Sud car, par exemple, si l'aréna n'est pas disponible, il est peut-être possible d'emprunter celle du village voisin. Dans le Nord, les voisins sont peut-être à 500 kilomètres et ne sont accessibles que par voie aérienne.

L'infrastructure aérienne est extrêmement importante pour le développement du Nord et il faut s'assurer de construire la bonne sorte de pistes et de bien les entretenir. C'est important pour le développement du Nord, et par cela je veux dire les trois territoires et aussi le Nord du Québec.

Pendant l'été, le réapprovisionnement de ces collectivités se fait par voie maritime. L'absence d'infrastructure maritime pose d'énormes difficultés.

La survie de ces collectivités dépend de ces deux modes de transport. Le Yukon a un vaste réseau routier qui n'existe pas ailleurs. La plupart des régions des Territoires du Nord-Ouest ne sont pas desservies par ce genre de réseau routier alors que le Nunavut n'a pratiquement aucune route. Dans 20 ou 30 ans, nous aurons peut-être considérablement amélioré l'infrastructure. Cependant, ces améliorations n'auront toujours pas réglé votre préoccupation, à savoir comment relier ces 60 collectivités par le même genre d'infrastructure que nous tenons pour acquis dans le Sud du Canada.

**Le sénateur Raine :** Pour ma part, je ne pense pas que ce soit dans la nature du Nord. Nous ne nous attendons pas à ce qu'ils soient desservis par des routes ni même par des quais et des ports si le transport aérien offre une meilleure solution.

**Le sénateur Robichaud :** Allez parler aux pêcheurs, ils vous diront que les quais aussi sont importants.

**Senator Raine:** I know they are, but think about it. Take what we know today in terms of our knowledge base, and start from scratch on the east coast or west coast. Would we build fishing villages and have ships travelling up and down the coast to ports? I have no idea. Times are different now from when our fisheries evolved on the east and west coasts. I am not sure that can be replicated in the North.

I have a question about quotas and establishing licensing for the fishing industry. I am confused about how that system works, and I think I am probably not the only person. Is your ministry involved in fish quotas? Is fishing part of economic development?

**Mr. Borbey:** It is part of economic development in the same way that the Atlantic Canada Opportunities Agency, ACOA, would invest in a project related to the fisheries sector, for example, commercialization, marketing or things of that nature. Our programs for economic development in the North are involved in such developments and this new agency that we are creating will also be involved.

Quotas are not part of our mandate. You have to direct those questions to our colleagues at Fisheries and Oceans Canada.

**Senator Raine:** We will have to do that.

**The Chair:** We will. That is a good question.

**Senator Raine:** We are looking at the impact on communities and we are hearing that fisheries are highly desirable as an economic driver for smaller communities. I am hearing from you that this agency will not drive such development.

**Mr. Borbey:** We will help; we will contribute. We can become involved in activities such as a proposal for a processing plant or something of that nature; marketing the product, whether within the North or to southern markets; or fund a feasibility study. That involvement is the limit of our capacity.

**Senator Raine:** I have one final question on the location of the proposed research centre. How will that location be determined?

**Mr. Borbey:** We will visit each of the communities and start a dialogue with them.

**Senator Raine:** Are you talking about the three big ones?

**Mr. Borbey:** The three communities on the short list are Resolute, Cambridge Bay and Pond Inlet. We will look at the pros and cons from many perspectives including the capacity of those local communities from an infrastructure perspective. Important considerations include things like water and sewer, the reliability of transportation links and the local population and its capacity to be involved in the project. We want the staff for this station that will be there on a permanent basis to be sourced from the North, whether it is the local community or surrounding

**Le sénateur Raine :** Je le sais bien. Mais pensez-y. À la lumière de ce que nous savons aujourd'hui, si nous repartions de zéro sur la côte Est ou sur la côte Ouest est-ce que nous construirions des villages de pêche tout le long de la côte, ce qui oblige les bateaux à faire la navette entre les villages et les ports? Je ne le sais pas. Les temps ont changé et la situation n'est plus ce qu'elle était lorsque la pêche s'est développée sur les côtes Est et Ouest. Je ne suis pas sûr qu'on puisse faire la même chose dans le Nord.

J'ai une question sur les quotas et les permis de pêche. Je ne comprends pas comment fonctionne ce système et je ne suis probablement pas la seule. Est-ce que votre ministère a un rôle à jouer dans l'établissement des quotas de pêche? Est-ce que la pêche fait partie du développement économique?

**M. Borbey :** Oui, tout comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, l'APECA, investira dans un projet du secteur des pêches, par exemple la commercialisation, le marketing ou quelque chose du genre. Nos programmes de développement économique dans le Nord visent également ce secteur dont s'occupera également la nouvelle agence que nous sommes en train de créer.

Les quotas ne relèvent aucunement de nous. Vous devrez poser ces questions à nos collègues de Pêches et Océans Canada.

**Le sénateur Raine :** C'est ce que nous devrions faire.

**Le président :** Nous le ferons. C'est une bonne question.

**Le sénateur Raine :** Nous examinons l'incidence sur les collectivités et on nous dit que les pêches sont un moteur économique tout à fait souhaitable pour les petites collectivités. Vous nous dites que cette agence ne s'occupera pas de ce genre de développement.

**M. Borbey :** Nous allons aider; nous allons contribuer. Nous pouvons apporter un soutien à des activités comme un projet d'usine de transformation ou quelque chose de ce genre; la commercialisation du produit, que ce soit dans le Nord ou sur les marchés du Sud ou nous pouvons financer une étude de faisabilité. Nous n'avons pas la capacité d'en faire davantage.

**Le sénateur Raine :** J'aurais une dernière question sur l'emplacement du centre de recherche. Quand cette décision sera-t-elle prise?

**M. Borbey :** Nous allons nous rendre dans chacune des collectivités pour engager le dialogue.

**Le sénateur Raine :** Vous voulez dire les trois grandes collectivités?

**M. Borbey :** Les trois collectivités de la liste restreinte sont Resolute, Cambridge Bay et Pond Inlet. Nous allons examiner les avantages et les inconvénients de chacune de ces collectivités en fonction de nombreux critères, dont la capacité de leur infrastructure. D'autres facteurs importants sont les réseaux d'eau et d'égouts, la fiabilité des transports et la capacité de la population locale de participer au projet. Nous voulons que le personnel permanent de cette station provienne du Nord, soit de la collectivité locale ou de ses voisines. Nous allons examiner tous



communities. We will look at all those factors in making our recommendation on the best community possible. All three communities have potential, as far as we are concerned.

**Senator Raine:** With your indulgence — I am a lady so I have changed my mind — I have one more question.

**The Chair:** As a gentleman, I will allow it.

**Senator Raine:** Thank you.

I learned at an earlier meeting that the Canadian Coast Guard base for the North is located in Sarnia, Ontario. Is there any consideration to having a Coast Guard component to the new research station?

**The Chair:** Hear, hear.

**Mr. Borbey:** Yes, we have talked to Fisheries and Oceans Canada and to the Canadian Coast Guard. One factor to take into consideration is the accessibility of that station for the Canadian Coast Guard. That factor is not only to serve the Coast Guard needs, but their vessels are extremely important research platforms. Whether it is the *Amundsen*, which is dedicated to research on a primary basis, the *Louis S. St-Laurent*, which also has an important role to play, the *des Groseilliers* or *Radisson*, these vessels are all important assets for research in the Arctic. Accessibility for the Coast Guard is one consideration we have in locating the station. That is why communities that did not have relatively easy access from a Coast Guard perspective were set aside.

**The Chair:** I want to follow up, because those are two very good questions. The operation of the Coast Guard and where it is situated is one thing.

Before we go to that subject, I want to turn your attention to this green map and talk a little bit about quotas. On this map, fisheries area 0A starts approximately at the bottom of the words "Baffin Bay" and goes north. Fisheries area 0B goes south from the words "Baffin Bay." The people of Nunavut have 100 per cent of the turbot quota in area 0A. They have 27 per cent of the turbot quota in area 0B. Adjacency is a principle in allocating quotas and those people are nearest to the resource.

I do not know how it is dealt with in land claims if it even is dealt with from a point of view of principle. When we looked at this matter, it seemed to us that to say people of Nunavut have a turbot quota off Nunavut that they do not have primary access to, is simply wrong if we are talking about economic development or even about fairness.

I know this issue is a fisheries one. However, it takes us back again to the whole question of coordination. Who can talk to whom, who can influence whom, and who is driving the ship. We have a lot of departments, but no one seems to be driving the ship. Senator Raine hit on an important issue that we are concerned about, and that we wanted to raise with you because of your mandate.

ces facteurs avant de recommander la meilleure collectivité possible. Les trois collectivités ont du potentiel à notre avis.

**Le sénateur Raine :** Avec votre indulgence — je suis une femme et j'ai changé d'idée —, j'aurais une autre question.

**Le président :** Comme je suis un gentleman, je vous autorise à la poser.

**Le sénateur Raine :** Merci.

Lors d'une réunion antérieure, j'ai appris que la base de la Garde côtière canadienne pour le Nord est située à Sarnia, en Ontario. Avez-vous pensé à installer un détachement de la Garde côtière dans cette nouvelle station de recherche?

**Le président :** Bravo.

**M. Borbey :** Oui, nous en avons discuté avec Pêches et Océans Canada et avec la Garde côtière. L'un des facteurs qu'il faut prendre en considération est l'accessibilité de la station pour la Garde côtière. Il ne s'agit pas seulement de répondre aux besoins de la Garde côtière, mais leurs navires sont également des plates-formes de recherche extrêmement importantes. Que ce soit le *Amundsen*, consacré à la recherche primaire, le *Louis S. St-Laurent*, qui joue également un rôle important, le *des Groseilliers* ou le *Radisson*, ces navires sont autant de laboratoires de recherche importants dans l'Arctique. L'accès de la Garde côtière est l'une des choses que nous allons prendre en considération lorsque nous choisirons l'emplacement. C'est pourquoi les collectivités qui n'étaient pas relativement faciles d'accès pour la Garde côtière ont été écartées.

**Le président :** J'aimerais poursuivre dans la même veine, car ce sont deux très bonnes questions. L'emplacement et les activités de la Garde côtière sont une chose.

Avant d'aborder cette question, j'aimerais attirer votre attention sur cette carte verte pour parler un peu des quotas. Sur cette carte, la zone de pêche 0A commence à peu près au bas des mots « Baffin Bay » et remonte vers le nord. La zone 0B commence aux mots « Baffin Bay » et s'étend vers le sud. Les habitants du Nunavut détiennent la totalité du quota du turbot dans la zone 0A et 27 p. 100 du quota de turbot dans la zone 0B. La contiguïté est l'un des principes de la répartition des quotas et ces personnes sont les plus proches de la ressource.

Je ne sais pas de quelle manière cette question est traitée dans les ententes territoriales, ni même s'il en est question. Lorsque nous avons examiné la question, il nous a semblé qu'il était tout simplement faux, du point de vue du développement économique ou même de l'équité, de dire que les habitants du Nunavut ont un quota de turbot au large de leurs côtes auquel ils n'ont pas un accès primaire.

Je sais que c'est une question relative aux pêches. Cependant, cela nous ramène à la question de la coordination. Qui peut parler à qui, qui peut influencer qui, qui pilote le navire. Il y a de nombreux ministères, mais personne ne semble être à la barre. Le sénateur Raine a mis le doigt sur une question importante qui nous préoccupe tous et que nous voulions aborder avec vous étant donné votre mandat.

Second is the issue of the Coast Guard and why we cannot have a Coast Guard operation stationed in, and managed from, the Arctic rather than from somewhere in Ontario.

Those are two very good questions. It is right to raise them with you because of your particular mandate.

**Mr. Borbey:** With respect to this map, in particular, we were focusing on the oil and gas resource potential.

**The Chair:** It is the only map I had to refer to, so I did.

**Mr. Borbey:** I regret that I am not able to comment on issues related to fisheries quotas. I am learning some of this information from you. I probably need to spend more time with my colleagues at Fisheries and Oceans Canada.

In terms of Coast Guard operations, I think the ships themselves are not in Sarnia.

**The Chair:** No, they are not. However, they are tasked from Sarnia.

**Mr. Borbey:** They may be tasked from Sarnia.

Regardless, we work closely with the Canadian Coast Guard regarding, for example, any research requirements and ensuring that those vessels are available to deal with those priorities.

**The Chair:** We were in Iqaluit and, when we sat down with the Coast Guard people there, they told us that they reported to Sarnia, Ontario.

*[Translation]*

**Senator Robichaud:** Resolute already has some infrastructure; materials used for scientific expeditions are stored there. Do you believe that the location could now be changed? I thought there already was a whole organization in place.

**Mr. Borbey:** Resolute is where the Polar Continental Shelf Project is located. This organization was created 50 years ago and provides logistical services to Canadian and international researchers. The organization covers all of Canada's Arctic. Their equipment includes planes and helicopters. They do not have scientific infrastructure per se. They have beds and a cafeteria; people can spend a few days there in transit before going out into the field, but they only have a few temporary laboratories.

Our intention is not to duplicate their role, which is very important, but rather to establish a centre with all the laboratories and equipment needed to conduct research on location, in order to change the traditional way of doing things whereby Canadian scientists head north for six or eight weeks and then return south with their findings and that organization's help.

What we would like to see is scientists conducting their research in cooperation with the northern peoples, with the Aboriginals, the findings remaining in the North and the research

Deuxièmement, il y a la question de savoir pourquoi nous ne pouvons pas avoir une base de la Garde côtière dans l'Arctique, gérée dans l'Arctique, plutôt qu'en Ontario.

Ce sont là deux très bonnes questions. Il est tout à fait approprié de vous les poser étant donné votre mandat.

**M. Borbey :** En ce qui concerne cette carte, elle illustre le potentiel pétrolier et gazier.

**Le président :** J'ai utilisé cette carte car c'est la seule que j'ai.

**M. Borbey :** Je regrette de ne pas pouvoir répondre à vos questions sur les quotas de pêche. C'est vous qui m'en apprenez. Il faudrait probablement que je passe plus de temps avec mes collègues de Pêches et Océans Canada.

En ce qui concerne les activités de la Garde côtière, je pense que les navires ne sont pas à Sarnia.

**Le président :** Non, vous avez raison. Cependant, leurs missions sont déterminées à partir de Sarnia.

**M. Borbey :** C'est bien possible.

Quoi qu'il en soit, nous travaillons étroitement avec la Garde côtière canadienne concernant, par exemple, tous les besoins de recherche afin que ces navires soient disponibles pour ces priorités.

**Le président :** Lorsque nous étions à Iqaluit, nous avons rencontré des représentants de la Garde côtière qui nous ont dit qu'ils relevaient d'un bureau à Sarnia, en Ontario.

*[Français]*

**Le sénateur Robichaud :** Il y a déjà un peu d'infrastructures à Resolute, où il y a un dépôt de matériaux dont on peut se servir pour les expéditions scientifiques. Est-ce que vous considérez actuellement qu'on pourrait changer d'endroit? Je pensais qu'on avait déjà toute une organisation sur place.

**M. Borbey :** Le rôle de Resolute s'appelle l'Étude du plateau continental polaire. C'est une organisation qui existe depuis 50 ans et qui offre des services aux chercheurs canadiens et internationaux au niveau de la logistique. Cette organisation a une portée à travers tout l'Arctique canadien. Ils ont entre autres des avions et des hélicoptères. Ils n'ont pas vraiment d'infrastructures scientifiques. Ils ont des lits, une cafétéria, les gens peuvent y passer quelques jours en transit pour se rendre sur le terrain, mais il y a seulement quelques petits laboratoires temporaires.

Ce que nous proposons n'est pas de copier ce genre de rôle qui est très important, mais plutôt d'avoir un centre avec tous les laboratoires, tout ce dont on a besoin pour faire de la recherche sur place, pour essayer de changer la tradition qui veut que les scientifiques canadiens vont vers le Nord pour six ou huit semaines et retournent ensuite dans le Sud avec les services de cette organisation et avec leurs résultats.

Ce qu'on veut, c'est qu'ils aillent faire de la recherche en collaboration avec les gens du Nord, avec les Autochtones, que ces résultats restent dans le Nord et qu'on se serve de ce centre de



centre supporting communities across the north in order to improve their research capacity. That is our goal, to change how things are done.

[English]

The Inuit have a saying, "In the spring and summer, the geese and the scientists return and, in the fall, we are sad to see the geese leave." We are trying to change that dynamic.

**The Chair:** If there are no further questions, I want to thank our witnesses for coming here this morning. Even though Senator Robichaud said you did not have to be frank, you were. Thank you very much.

**Senator Robichaud:** I said that he did not have to be.

**The Chair:** Honourable senators, we have items to deal with. First, we need to approve a draft budget. You will recall that we dealt with this budget at the last meeting but we could not vote on it because we did not have an order of reference from the Senate. We have that order of reference now and we can vote on the budget.

The budget is before you and I need a motion to adopt the budget. Do I have such a motion?

**Senator Johnson:** I so move.

**The Chair:** It is moved by Senator Johnson, seconded by Senators Manning and Hubley. Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is carried.

This afternoon, you will have delivered to your offices a draft report on the eastern Arctic. I want you to have a look at that report. We will deal with it next Tuesday evening, so please read it over the weekend. Next Thursday, the Minister of Fisheries and Oceans will appear. She was to appear before us Tuesday night but something came up, so we rescheduled her for Thursday morning.

**Senator Raine:** When is that report coming out?

**The Chair:** This afternoon and you will receive it in your offices this afternoon.

**Senator Raine:** I leave at 3:30 p.m. I have to read it over the weekend, obviously.

**The Chair:** Yes and you have a long flight on which to read it.

Are there any other questions?

**Senator Raine:** Is it possible for us to obtain a good map of the North? It does not have to be one; it can be several.

**The Chair:** We have maps but they are big. Perhaps we can obtain a collection of smaller maps for everyone so we can have it in front of us when we discuss it.

recherche pour appuyer les communautés à travers le Nord pour améliorer leur capacité au niveau de la recherche. C'est notre objectif, changer la façon de faire.

[Traduction]

Les Inuits ont l'habitude de dire : « Au printemps et à l'été, les bernaches et les scientifiques reviennent et, à l'automne, nous sommes tristes de voir repartir les bernaches. » Nous essayons de changer cette dynamique.

**Le président :** S'il n'y a plus de questions, je remercie nos témoins d'être venus ce matin. Même si le sénateur Robichaud vous a dit que vous n'étiez pas obligé d'être franc, vous l'avez été. Merci beaucoup.

**Le sénateur Robichaud :** J'ai dit qu'il n'était pas obligé de l'être.

**Le président :** Chers collègues, nous avons des questions à régler. Premièrement, nous devons approuver l'ébauche de budget. Vous vous rappellerez que nous avons discuté de ce budget à la dernière réunion mais que nous n'avons pas pu l'adopter puisque nous n'avions pas encore d'ordre de renvoi du Sénat. Nous l'avons maintenant et nous pouvons donc adopter le budget.

Vous avez le budget et il faudrait que quelqu'un propose son adoption. Est-ce que quelqu'un veut présenter une motion à cet effet?

**Le sénateur Johnson :** J'en fais la proposition.

**Le président :** La motion est présentée par le sénateur Johnson, et appuyée par les sénateurs Manning et Hubley. Plaît-il aux sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** La motion est adoptée.

Cet après-midi, vous recevrez à vos bureaux l'ébauche du rapport sur l'Est de l'Arctique. Je vous demanderais de le lire. Nous en discuterons mardi soir, je vous demanderais donc de le lire pendant la fin de semaine. Jeudi prochain, nous recevons la ministre des Pêches et des Océans. Elle devait comparaître mardi soir mais elle a eu un empêchement et a dû reporter sa visite à jeudi matin.

**Le sénateur Raine :** Quand le rapport sera-t-il prêt?

**Le président :** Cet après-midi et vous le recevrez à vos bureaux cet après-midi.

**Le sénateur Raine :** Je pars à 15 h 30. Je devrai évidemment le lire pendant la fin de semaine.

**Le président :** Oui, et vous aurez le temps de le lire pendant votre long vol.

Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Raine :** Serait-il possible d'obtenir une bonne carte du Nord? Ou même plusieurs.

**Le président :** Nous avons des cartes mais elles sont grandes. Nous pourrions peut-être obtenir pour tout le monde une série de petites cartes que nous pourrions avoir sous les yeux lorsque nous discutons.

**Senator Raine:** Do those maps indicate the size of the communities?

**The Chair:** I do not think so.

**Senator Raine:** That is all right. We will gradually learn, will we not?

**The Chair:** Yes, we will.

If there are no further questions, I am open to a motion to adjourn.

**Senator Manning:** I so move.

**The Chair:** Is it agreed?

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Raine :** Est-ce que ces cartes indiquent la taille des collectivités?

**Le président :** Je ne le pense pas.

**Le sénateur Raine :** Ça ne fait rien. Nous apprendrons avec le temps, n'est-ce pas?

**Le président :** Oui.

S'il n'y a plus de questions, je suis prêt à recevoir une motion d'ajournement.

**Le sénateur Manning :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Êtes-vous d'accord?

(La séance est levée.)













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –

WITNESSES

Thursday, March 26, 2009

*Indian and Northern Affairs Canada:*

Patrick Borbey, Assistant Deputy Minister;  
Mimi Fortier, Director General, Northern Oil  
and Gas Branch;  
John Kozij, Director, Northern Strategic Policy Branch.

Les Éditions et Services de dépôt

TÉMOINS

Le jeudi 26 mars 2009

*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Patrick Borbey, sous-ministre adjoint;  
Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du  
pétrole et du gaz du Nord;  
John Kozij, directeur, Direction générale des politiques  
stratégiques du Nord.







Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Thursday, April 2, 2009

Le jeudi 2 avril 2009

Issue No. 3

Fascicule n° 3

**Second meeting on:**

The study on issues relating to the federal  
government's new and evolving policy framework for  
managing Canada's fisheries and oceans

**Deuxième réunion concernant :**

L'étude sur les questions relatives au nouveau cadre  
stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la  
gestion des pêches et des océans du Canada

**APPEARING:**

The Honourable Gail A. Shea, P.C., M.P.,  
Minister of Fisheries and Oceans

**COMPARAÎT :**

L'honorable Gail A. Shea, C.P., députée,  
ministre des Pêches et des Océans

**WITNESSES:**  
(See back cover)

**TÉMOINS**  
(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable William Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Cook	(or Comeau)
* Cowan	MacDonald
(or Tardif)	Manning
Hubley	Raine
Johnson	Robichaud, P.C.
	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Downe (*April 2, 2009*).

The Honourable Senator Cochrane replaced the Honourable Senator Champagne, P.C., (*April 2, 2009*).

The Honourable Senator Johnson replaced the Honourable Senator Brown (*April 2, 2009*).

The Honourable Senator Downe replaced the Honourable Senator Hubley (*April 1, 2009*).

The Honourable Senator Champagne, P.C., replaced the Honourable Senator Cochrane (*April 1, 2009*).

The Honourable Senator Brown replaced the Honourable Senator Johnson (*April 1, 2009*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable William Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton,, C.P.
Cook	(ou Comeau)
* Cowan	MacDonald
(ou Tardif)	Manning
Hubley	Raine
Johnson	Robichaud, C.P.
	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Downe (*le 2 avril 2009*).

L'honorable sénateur Cochrane a remplacé l'honorable sénateur Champagne, C.P., (*le 2 avril 2009*).

L'honorable sénateur Johnson a remplacé l'honorable sénateur Brown (*le 2 avril 2009*).

L'honorable sénateur Downe a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 1<sup>er</sup> avril 2009*).

L'honorable sénateur Champagne, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cochrane (*le 1<sup>er</sup> avril 2009*).

L'honorable sénateur Brown a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 1<sup>er</sup> avril 2009*).



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 2, 2009  
(5)

[English]

The Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:31 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Brown, Champagne, P.C., Cook, Cowan, Downe, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C. and Watt (12).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For the full text of the Order of Reference, see Issue No. 1 of the committee proceedings.*)

## APPEARING:

The Honourable Gail A. Shea, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

## WITNESSES:

*Fisheries and Oceans Canada:*

Claire Dansereau, Deputy Minister;

Michaela Huard, Assistant Deputy Minister;

George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard;

Ian Matheson, Director General, Habitat Management;

Barry Rashotte, Director General, Resource Management — Operations.

Minister Shea made a statement and, together with Ms. Dansereau, Ms. Huard, Mr. Da Pont, Mr. Matheson and Mr. Rashotte, answered questions.

At 12:34 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

## ATTEST:

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 2 avril 2009  
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P., (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Brown, Champagne, C.P., Cook, Cowan, Downe, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P. et Watt (12).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

## COMPARAÎT :

L'honorable Gail A. Shea, C.P., députée, ministre des Pêches et des Océans.

## TÉMOINS :

*Pêches et Océans Canada :*

Claire Dansereau, sous-ministre;

Michaela Huard, sous-ministre adjointe;

George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;

Ian Matheson, directeur général, Gestion de l'habitat;

Barry Rashotte, directeur général, Gestion des ressources — opérations.

La ministre Shea fait une déclaration puis, aidée de Mme Dansereau, Mme Huard, M. Da Pont, M. Matheson et M. Rashotte, répond aux questions.

À 12 h 34, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

## ATTESTÉ :

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 2, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:31 a.m. to study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome, everyone. We particularly want to welcome the Minister of Fisheries and Oceans. It is the first opportunity that we have had to meet with you. Not only that, but it is the first opportunity you have had to meet with us. We are doubly blessed. You have, I understand, about an hour to spend with us, and we are grateful for that. You have some officials with you, minister, and you can introduce them as you see fit.

We have been conducting some specific studies, as you probably know. We have been focusing on the Arctic in particular, and fisheries in the Arctic, and we have been focusing on the role of the Coast Guard, which brings us into security and so on.

We are in the process of finalizing a report that we will have out shortly. Today, we want to explore both fisheries in the Arctic, the question of quotas, infrastructure and so on, and also the role of the Coast Guard in the past and how it might be changed in the future, including infrastructure, boats, equipment and staffing. I hope all of this will come up during the discussions, but there are many people here, minister, who will have other questions they will want to ask. As we do not meet with you every day, I will allow some latitude and allow people to ask questions on topics other than Nunavut fisheries and the Coast Guard.

**The Hon. Gail A. Shea, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans:** Thank you very much, Mr. Chair and senators. I want to thank you for inviting me here today. I will take this opportunity to introduce some of my departmental officials with me. My deputy is Claire Dansereau. We have the Commissioner of the Coast Guard, George Da Pont. I have the Assistant Deputy Minister of Policy, Michaela Huard; Director General of Resource Management, Barry Rashotte; and the Director General of Habitat Management, Ian Matheson.

I am delighted and honoured to be here as Canada's Minister of Fisheries and Oceans. I will talk to you this morning about the current economic situation, its impact on Canadian fisheries, and my plans and priorities.

As many of you are aware, I am the first Fisheries Minister from Prince Edward Island in fifty years. Coming from a fishing family and community, I can truly appreciate the importance of the fisheries to so many families who live on our shores right

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, pour étudier les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour à tous. Je tiens tout particulièrement à souhaiter la bienvenue à la ministre des Pêches et des Océans. C'est la première fois que nous avons l'occasion de vous rencontrer et vice versa; nous sommes donc doublement choyés. Si j'ai bien compris, vous avez une heure à nous consacrer, et nous vous en sommes très reconnaissants. Si vous le voulez bien, je vais vous laisser le soin, madame la ministre, de présenter les représentants ministériels qui vous accompagnent.

Comme vous le savez sans doute, nous menons actuellement quelques études précises. Nous nous sommes penchés sur l'Arctique, particulièrement sur les pêches, et sur le rôle de la Garde côtière, notamment en ce qui a trait à la sécurité.

Nous sommes en train de finaliser un rapport qui sera publié bientôt. Aujourd'hui, nous voulons non seulement explorer les pêches en Arctique, y compris les questions de quotas, d'infrastructures, et cetera, mais aussi le rôle qu'a joué la Garde côtière par le passé et la façon dont il pourrait évoluer dans le futur, de même que les infrastructures, les bateaux, l'équipement et la dotation y afférents. J'espère que tous ces sujets seront abordés au cours de nos discussions, mais, madame la ministre, nous avons beaucoup de questions à vous poser. Étant donné que ce n'est pas tous les jours que nous avons le privilège de discuter avec vous, je vais accorder une certaine latitude aux sénateurs et leur permettre de poser des questions sur des sujets autres que les pêches au Nunavut et la Garde côtière.

**L'honorable Gail A. Shea, C.P., députée, ministre des Pêches et des Océans :** Merci beaucoup, monsieur le président et sénateurs. Je vous remercie de m'inviter à prendre la parole devant vous aujourd'hui. Permettez-moi de présenter les représentants ministériels qui m'accompagnent : la sous-ministre, Claire Dansereau; le commissaire de la Garde côtière, George Da Pont; la sous-ministre adjointe, Politiques, Michaela Huard; le directeur général de la gestion des ressources, Barry Rashotte; et le directeur général de la gestion de l'habitat, Ian Matheson.

Je suis ravie et honorée de m'adresser à vous en tant que ministre des Pêches et des Océans du Canada. J'aimerais vous entretenir aujourd'hui de la situation économique actuelle, de son impact sur les pêches canadiennes et de mes plans et priorités.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, je suis la première ministre des Pêches et des Océans originaire de l'Île-du-Prince-Édouard en 50 ans. Étant moi-même issue d'une famille et d'une collectivité de pêcheurs, je comprends très bien l'importance des



across the country. I have seen first-hand how the fisheries are not only the economic mainstay of many coastal communities but also a vital contributor to the economic prosperity of this country.

As many of you well know, our country's commercial and recreational fisheries and aquatic sectors generate \$12 billion a year for our economy. Our seafood exports bring in more money than our wheat, beef and pork, which is why the global recession and the current state of Canadian fisheries is of concern to all of us.

There is no doubt that the global economic downturn has affected every sector of Canada's economy. The fishing industry is no exception. While this country remains in relatively good shape economically, the decline in world demand for Canadian goods and services may continue for some time. The truth for seafood markets across the nation is that this coming spring and summer will be difficult.

There are other challenges. Fishing enterprises, from the inshore owner-operator to the large integrated firms, are facing a credit crunch from institutional lenders. Organizations that work with us in restoring habitat and enhancing fish stocks are finding it more difficult to raise funds in these times.

To help soften the blow of the economic downturn as much as possible, our government has invested in key areas that will have the most direct economic benefit for Canadians. Budget 2009, the Economic Action Plan, will have spinoff benefits for years to come; including for those communities whose future depends on the prosperity of Canada's fisheries and marine sectors.

Working with regional development agencies such as the Atlantic Canada Opportunities Agency and the Canada Economic Development for Quebec Regions, my colleagues and I will be able to invest in initiatives that will help our fishing industry weather the storm and adjust to new market demands.

Let us also consider investments from my department, Fisheries and Oceans Canada. Some \$200 million will go towards the construction and repairs of small craft harbours across the nation to ensure safe, accessible and sound harbour facilities for the commercial fishing and aquaculture industries, and the communities that they support.

An additional \$175 million is being invested in the Canadian Coast Guard to buy new ships and repair aging vessels. This new funding will improve the Coast Guard's ability to patrol our waters, enforce our laws and to rescue ships in distress. It will also help scientists conduct crucial research on the health of our oceans and the fish that live in them, precisely the kind of data we

pêches pour un grand nombre de familles des collectivités côtières. J'ai constaté — directement — que les pêches ne sont pas seulement le pilier de l'économie de nombreuses collectivités côtières, mais qu'elles constituent également un élément vital de la prospérité économique de notre pays.

Sachez que les secteurs canadiens de l'aquaculture et de la pêche commerciale et récréative génèrent 12 milliards de dollars par année. Nos importations de fruits de mer sont plus lucratives que nos exportations de blé, de porc ou de bœuf. C'est pourquoi la récession mondiale et l'état actuel des pêches du Canada nous préoccupent tous.

Il ne fait aucun doute que le ralentissement économique mondial affecte tous les secteurs de l'économie canadienne. L'industrie de la pêche ne fait pas exception. Et même si la situation économique du Canada est relativement bonne, le déclin de la demande mondiale de biens et de services canadiens pourrait se poursuivre pendant un certain temps. Pour les marchés des fruits de mer canadiens, le fait est que le printemps et l'été qui s'en viennent seront des périodes difficiles.

Et il y a d'autres défis. Les entreprises de pêche, des propriétaires-exploitants aux grandes entreprises intégrées, souffrent du resserrement du crédit de la part des institutions de prêts. Les organisations qui œuvrent avec nous pour restaurer l'habitat et rétablir les stocks de poissons éprouvent plus de difficulté à obtenir des fonds.

Pour atténuer l'impact du ralentissement économique dans toute la mesure du possible, notre gouvernement a investi dans les secteurs clés qui auront les retombées les plus directes sur l'économie canadienne. Le budget de 2009, le Plan d'action économique du Canada, aura des retombées pendant de longues années, y compris dans les collectivités dont l'avenir est tributaire de la prospérité des secteurs des pêches et des océans du Canada.

En collaboration avec les organismes de développement régional, dont l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, mes collègues et moi serons en mesure d'investir dans des initiatives qui permettront à notre industrie de la pêche de surmonter les difficultés et de s'adapter aux nouvelles exigences du marché.

Jetons un coup d'œil aux investissements de Pêches et Océans Canada. Environ 200 millions de dollars seront consacrés à la construction et à la réparation de ports pour petits bateaux à l'échelle du pays pour faire en sorte que les industries de la pêche commerciale et de l'aquaculture, et les collectivités qui en dépendent, bénéficient d'un accès sûr et fiable aux installations portuaires.

La somme additionnelle de 175 millions de dollars sera injectée dans la Garde côtière canadienne pour l'achat de nouveaux bateaux et la réparation de bateaux vieillissants. Cet investissement permettra à la Garde côtière de renforcer sa capacité de patrouiller nos eaux, de faire appliquer nos lois et de porter assistance aux bateaux en détresse. Il aidera également les

need to develop effective quotas and management plans and for broader ecosystem knowledge.

In the months ahead, my department will begin rolling out projects outlined in our Economic Action Plan, while carefully balancing three key priorities: sustainability, economic prosperity, and consultation.

In these times of global economic uncertainty, building fisheries that are both sustainable and economically prosperous will be at the top of my department's agenda. After all, economic prosperity cannot be achieved without sustained and sustainable resources.

My department will support these goals by working with harvesters to renew our policies, policies that allow them greater flexibility in managing their own enterprises. We will improve our regulatory framework. We will work with financial institutions to provide greater certainty, and we will continue to work on the stability, predictability and transparency of fisheries management.

To improve fisheries management and to protect the public resource, DFO developed a sustainable fisheries framework, which includes new policies and tools to support sustainable fisheries. At the heart of the framework is the application of an ecosystem approach for fisheries. DFO will further increase its consideration of the effects of the fishery on various components of the ecosystem when managing wild capture fisheries in Canada.

These various parts of the ecosystem include the targeted fish stock; other fish species caught incidentally, including species that might be at risk; food sources for other species; fish habitat; and sensitive or unique bottom habitats and ecosystems such as seamounts, corals or sponges.

Our framework will also help us to make precautionary decisions that will conserve fisheries resources. It will also help us improve the way we think about and address the impact of fishing on the various parts of the ecosystem.

My department will be better able to manage ecosystem impacts and impose measures that conserve our fish stocks. We will continue to make informed decisions based on scientific research and peer-reviewed advice. We will plan ahead with stakeholders.

We will continue to increase enforcement. Fishery and habitat officers are already working hard to monitor and enforce compliance with our rules. In fact, Canada has one of the most advanced monitoring, control and surveillance programs in the

chercheurs à mener des études très importantes sur la santé de nos océans et des poissons qui y vivent — exactement le type de renseignement dont nous avons besoin pour élaborer des quotas et des plans de gestion efficaces et pour approfondir notre connaissance des écosystèmes en général.

Au cours des prochains mois, le ministère des Pêches et des Océans lancera les projets décrits dans notre Plan d'action économique, tout en conciliant trois grandes priorités : la durabilité des ressources, la prospérité économique et la consultation.

En cette période d'incertitude économique, l'établissement de pêches durables et économiquement prospères sera en tête des priorités de mon ministère. Après tout, la prospérité économique passe nécessairement par la durabilité et la pérennité des ressources.

Mon ministère soutiendra la réalisation de ces objectifs en travaillant, avec les pêcheurs, au renouvellement de nos politiques afin qu'ils bénéficient d'une plus grande latitude dans la gestion de leurs entreprises. Nous allons améliorer notre cadre de réglementation. Nous allons œuvrer auprès des institutions financières pour accroître la certitude dans ce secteur. Et nous allons poursuivre nos efforts en vue d'assurer la stabilité, la prévisibilité et la transparence de la gestion des pêches.

Pour améliorer la gestion des pêches et protéger les ressources publiques, le MPO a créé un cadre des pêches viables incluant de nouvelles politiques et de nouveaux outils à l'appui des pêches viables. L'élément central de ce cadre est l'application d'une approche des pêches axée sur les écosystèmes. Dans le cadre de la gestion des pêches de capture sauvages du Canada, le MPO étudiera de façon plus approfondie les effets de la pêche sur divers éléments de l'écosystème.

Ces divers éléments sont notamment le stock de poisson ciblé; les autres espèces capturées de façon accidentelle, y compris les espèces en péril; les sources de nourriture des autres espèces; l'habitat du poisson; et les habitats et écosystèmes de fond vulnérables ou uniques, comme les monts sous-marins, les coraux et les éponges.

Par ailleurs, notre cadre nous aidera à prendre des décisions préventives favorisant la conservation des ressources halieutiques. Cela nous permettra également d'améliorer notre façon de concevoir et de gérer l'impact de la pêche sur les divers éléments de l'écosystème.

Mon ministère sera mieux à même de gérer les répercussions sur l'écosystème et d'imposer des mesures pour conserver nos stocks de poissons. Nous allons continuer de prendre des décisions éclairées et fondées sur la recherche scientifique et les conseils évalués par les pairs, et nous allons planifier les décisions futures avec l'aide des intervenants.

Nous allons continuer de renforcer l'application des lois. Les agents des pêches et des habitats s'affairent présentement à surveiller la conformité à nos règles et à les appliquer. En effet, le Canada possède l'un des programmes de surveillance, de contrôle



world. We will continue to use our conservation and protection resources wisely, while encouraging our harvesters to be better managers of our own public fish resources.

The concept of self-rationalization, that is voluntarily adjusting one's harvesting capacity, will be encouraged. Being able to adjust the amount being caught and to respond to resource and market fluctuations will lead to more sustainable and prosperous fisheries. This is especially relevant when we think about the upcoming spring lobster fishery.

These are only some of the steps we will be talking to ensure the sustainability of the resource. The key is to find the balance that serves the needs of Canadians while managing ecosystem impacts. The latter is extremely important because environmental issues, particularly sustainability, are having a major impact on markets around the world. These days, certification and traceability are key elements to ensuring access to foreign markets. Canada needs to be equipped to meet those market demands.

Recently, the Atlantic Council of Fisheries and Aquaculture Ministers, ACFAM, met to discuss these challenges. We had a successful meeting that resulted in a commitment to combine our research and strategic marketing efforts. We agreed to continue working with participants all along the seafood value chain to improve traceability and certification of Canadian fish and seafood products. That way, we will ensure that Canada continues to respond to market requirements. The ACFAM meeting also resulted in a renewed commitment to help sustainable aquaculture production grow.

The government will maintain its commitment to helping Canada's aquaculture industry reach its fullest potential. We will forge ahead with our sustainable aquaculture development program. This program involves improving our regulatory process through greater coordination between various levels of government.

My department will continue to work with other levels of government and industry to demonstrate the sustainability of Canada's fish and seafood products and increase market access. As well, we will continue working with the provinces and territories. I am confident that these types of partnerships will help broaden Canadian access to domestic and foreign markets. For example, as you may know, over 80 per cent of Atlantic lobster is sold to the U.S. Americans simply are not buying lobster the way they used to.

To create more market opportunities and greater returns for lobster fishermen, our government invested more than \$325,000 in the Canadian Agriculture and Food International Program, which is a special initiative to promote lobster abroad. The governments of Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick contributed an additional \$126,000 to this initiative.

et de suivi les plus modernes au monde. Nous allons continuer d'utiliser judicieusement nos ressources de conservation et de protection, tout en incitant nos propres pêcheurs à devenir de meilleurs gardiens de nos ressources halieutiques communes.

Le concept d'autorationalisation, c'est-à-dire l'ajustement volontaire de la capacité de récolte, sera encouragé. La capacité d'ajuster la quantité des captures en fonction des fluctuations des ressources et du marché donnera lieu à des pêches plus durables et plus prospères. Cela est particulièrement pertinent dans le cas de la pêche au homard du printemps.

Ce ne sont là que certaines des mesures que nous prendrons pour assurer la durabilité de nos ressources. L'important est de trouver un équilibre qui répond aux besoins des Canadiens tout en gérant les répercussions sur l'écosystème. Ce dernier aspect est extrêmement important étant donné que les enjeux environnementaux, en particulier la durabilité, ont un impact considérable sur les marchés de la planète. De nos jours, un régime de certification et de traçabilité est essentiel pour avoir accès aux marchés étrangers. Le Canada doit être doté des moyens lui permettant de satisfaire à ces exigences.

Récemment, le Conseil des ministres des pêches et de l'aquaculture de l'Atlantique s'est réuni pour discuter de ces enjeux. Cette réunion fructueuse a débouché sur un engagement à combiner nos efforts de recherche et de marketing stratégique. Nous avons accepté de poursuivre la collaboration avec les participants de toute la chaîne de valeurs de fruits de mer pour améliorer la traçabilité et la certification du poisson et des produits de la mer du Canada. De cette façon, nous veillerons à ce que le Canada continue de répondre aux exigences du marché. La réunion du conseil a également donné lieu à un engagement renouvelé en faveur de la croissance de la production d'aquaculture durable.

Le gouvernement demeure résolu à aider l'industrie canadienne de l'aquaculture à réaliser son plein potentiel. Nous irons de l'avant avec notre programme de développement durable de l'aquaculture. Ce programme fait intervenir l'amélioration de notre processus de réglementation grâce à une coordination plus étroite entre les divers ordres de gouvernement.

Mon ministère continuera de s'associer à d'autres ordres de gouvernement et à l'industrie pour démontrer la durabilité du poisson et des produits de la mer du Canada et accroître l'accès aux marchés. Par ailleurs, nous poursuivrons notre collaboration avec les provinces et territoires. Je suis convaincue que ces partenariats permettront d'élargir l'accès aux marchés nationaux et étrangers. Par exemple, comme vous n'êtes pas sans savoir, plus de 80 p. 100 du homard de l'Atlantique est vendu aux États-Unis, et les Américains n'achètent plus autant de homards qu'avant.

Pour créer d'autres débouchés et offrir un meilleur rendement aux pêcheurs de homard, notre gouvernement a investi plus de 325 000 \$ dans le Programme international du Canada pour l'agriculture et l'alimentation, dans le cadre d'une initiative spéciale visant à promouvoir notre homard à l'étranger. Les gouvernements de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont versé 126 000 \$ à cette initiative.

Funding will be used to support global marketing efforts led by the Fisheries Council of Canada. This is an excellent example of what can be achieved when we work with provincial and territorial partners.

Maintaining Canada's leadership presence at the international level is also extremely important. To this end, we will continue to actively participate in negotiations in multinational, binational and regional arenas to ensure sustainability is an international priority and advance Canada's agenda in this regard.

We will continue to support industry in their participation at international trade shows to promote our world-class fish and seafood products, as well as our sustainable fisheries and aquaculture management practices. I am pleased to report that Canadian industry representatives had a successful showing in March at the International Boston Seafood Show.

Reform of the Northwest Atlantic Fisheries Organization has been an important aspect of Canada's ongoing efforts to improve fisheries management on the high seas over the long term. We remain committed to our ongoing efforts to strengthen NAFO through Canadian ratification of its updated convention. We will seek to strengthen management decisions of other regional fisheries management organizations in which Canada takes part.

We will also continue working in cooperation with the United States, the European Union and other nations in an effort to combat illegal fishing and other unsustainable fishing practices. Joint enforcement makes our inspection practices even stronger and will help put an end to illegal, unreported and unregulated fishing once and for all.

My department is also very involved in the North. From icebreaking to developing Canada's northern fisheries, my department continues to support our government's security and sovereignty objectives under the Northern Strategy. Budget 2009 invests an additional \$17 million to help accelerate the construction of a small craft harbour in Pangnirtung. This critical harbour infrastructure will support Nunavut's growing commercial fisheries as well as fisheries science. It will also mean jobs in a region that is seeking opportunities for further economic development.

I understand you are interested in a trip to the western Arctic. My officials would be pleased to help facilitate in whatever way they can.

Regarding the Canadian seal hunt, I have to tell you we will not waiver in our support for this industry and the families who depend on it. My officials and honourable members have made numerous attempts to set the facts straight about the hunt. Unfortunately, this evidence is not yet understood or is drowned out by the emotional fundraising rhetoric in Europe. We hope the

Les fonds serviront à soutenir les efforts de marketing international dirigés par le Conseil canadien des pêches. Il s'agit d'un exemple éloquent des réalisations possibles des initiatives menées avec des partenaires provinciaux et territoriaux.

Par ailleurs, il est très important de maintenir la présence de chef de file du Canada sur la scène internationale. À cette fin, nous allons continuer de participer activement aux négociations dans le cadre d'instances multinationales, binationales et régionales en vue de faire de la durabilité une priorité internationale, et pour faire avancer le programme du Canada à cet égard.

Par ailleurs, nous allons continuer d'aider l'industrie à participer aux salons internationaux pour promouvoir notre poisson et nos produits de la mer de premier ordre, ainsi que nos pratiques de gestion durable des pêches et d'aquaculture. Je suis fière d'annoncer que des représentants de l'industrie canadienne ont connu un franc succès lors du salon des fruits de mer qui a eu lieu à Boston en mars.

La réforme de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest constitue un aspect important des efforts de tous les instants menés par le Canada pour améliorer la gestion des pêches en haute mer à long terme. Nous sommes déterminés à poursuivre nos efforts pour renforcer l'OPANO par le biais de la ratification de la nouvelle convention par le Canada. En outre, nous chercherons à renforcer les décisions de gestion des autres organisations régionales de gestion des pêches auxquelles le Canada participe.

Nous allons poursuivre notre collaboration avec les États-Unis, l'Union européenne et d'autres pays en vue de combattre la pêche illégale et d'autres pratiques de pêche non viables. Les efforts conjoints d'application des lois renforcent nos pratiques d'inspection et nous aideront à mettre un terme à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée une fois pour toutes.

Mon ministère est également très actif dans le dossier du Nord. De la brise des glaces au développement des pêcheries nordiques du Canada, le MPO continue de soutenir les objectifs de sécurité et de souveraineté du gouvernement dans le cadre de la Stratégie pour le Nord. Le budget de 2009 prévoit un investissement additionnel de 17 millions de dollars pour accélérer la construction d'un port pour petits bateaux à Pangnirtung. Cette infrastructure portuaire essentielle soutiendra les pêches commerciales en pleine expansion du Nunavut ainsi que la science des pêches. Elle créera également des emplois dans une région en quête de perspectives de développement économique.

Je sais que vous êtes intéressé à faire un voyage en Arctique de l'Ouest. Mes collaborateurs seront heureux de vous aider de quelque manière que ce soit.

En ce qui concerne la chasse aux phoques, nous continuerons de soutenir cette industrie et les familles qui en dépendent. Mes collaborateurs et collègues députés ont tenté à maintes reprises de donner l'heure juste à propos de cette chasse. Malheureusement, cette information demeure mal entendue ou enterrée sous les arguments à caractère émotif et économique en Europe. Nous



end result will be a positive one for Canada. Until then, we will continue to defend the rights of Canadian sealers to earn their livelihood in a humane, sustainable and lawful way.

Our government remains steadfast in its commitment to defend the legitimate economic activities of Canadians. We will continue to take action to maintain market access for Canadian seal products. We hope to have the unanimous support of honourable senators as well.

This morning I have covered some of the key domestic and international issues that are the most important for my department and for many Canadians, particularly during these tough economic times.

To bolster the economic viability of Canada's fisheries and marine sector, decisions will be made with sustainability and consultation in mind. Collaboration is essential. DFO will continue to work with the provinces, the territories, Aboriginal peoples, industry and all of our stakeholders. I truly believe the only way to achieve our economic prosperity, conservation and sustainability goals is to engage our stakeholders. Organizations cannot work in isolation and Canadians deserve a say.

With collaboration in mind, DFO will use constant communication and engagement as our preferred way of doing business. Our resource management objectives will be clear. Our science will be accessible and our partners will be involved.

I have said it time and time again. I will repeat it today: All players will be at the table and all voices will be heard. I look forward to working with your committee and hearing your input.

Thank you very much for inviting me here today. I will be happy to take any questions. I am sure that for the ones I cannot answer, I have staff here who can answer them.

**The Chair:** Thank you very much, minister. We will go to questions. However, honourable senators, before we do that, we have to impose some discipline because, minister, you are a magnet. We have more members here this morning than we normally have. Honourable senators, there are 11 of us around the table. We have about one hour with the minister. To be fair, I think we must limit questioning to five minutes.

There will be a second round. The officials will stay after the minister goes and we can get into more discussions. We have to impose some discipline on ourselves. Please be succinct and concise in asking your questions. You may not have the opportunity to ask all the questions you want, but we have to do that to be fair.

espérons que le résultat final sera positif pour le Canada. D'ici là, nous continuerons de défendre les droits des pêcheurs de phoques du Canada à gagner leur vie en pratiquant une chasse humaine, durable et légitime.

Notre gouvernement demeure résolu dans son engagement à défendre les activités économiques légitimes des Canadiens, et il prendra les mesures nécessaires afin de préserver l'accès aux marchés des produits canadiens provenant du phoque. Nous espérons également compter sur l'appui unanime des sénateurs.

Ce matin, j'ai parlé de certains des principaux enjeux nationaux et internationaux qui préoccupent mon ministère, ainsi que de nombreux Canadiens, surtout en cette période économique difficile.

Pour garantir la viabilité économique des secteurs des pêches et des océans canadiens, nous allons prendre des décisions axées sur la durabilité et sur la consultation. La collaboration est essentielle. Le MPO continuera de travailler avec les provinces et les territoires, les Autochtones, l'industrie et tous les intervenants. Je crois sincèrement que le seul moyen d'atteindre nos objectifs en matière de prospérité économique, de conservation et de durabilité consiste à solliciter la participation des intervenants. Les organisations ne peuvent pas travailler de façon isolée, et les Canadiens ont leur mot à dire.

Dans cet esprit de collaboration, le MPO va axer ses méthodes de travail sur une communication et un engagement constants. Nos objectifs sur le plan de la gestion des ressources seront clairs, nos données scientifiques seront accessibles et nos partenaires seront actifs.

Je l'ai dit et répété, et je le répète encore aujourd'hui : tous les intervenants participeront aux discussions et chacun pourra faire entendre sa voix. C'est avec plaisir que je collaborerai avec le Comité sénatorial permanent et que j'écouterai ses commentaires.

Je vous remercie de m'avoir invitée parmi vous aujourd'hui. Je suis maintenant prête à répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup, madame la ministre. Nous enchaînerons avec la période de questions. Tout d'abord, honorables sénateurs, sachez que nous devons nous imposer une certaine discipline parce que, madame la ministre, vous êtes un aimant. Nous sommes 11 sénateurs à la table, ce qui est beaucoup plus qu'à l'habitude. Nous disposons d'une heure en compagnie de la ministre. Pour être juste, je pense que nous devons limiter les questions à cinq minutes par personne.

Il y aura ensuite une deuxième série de questions. Les représentants ministériels resteront avec nous après le départ de la ministre et pourront poursuivre la discussion. Nous devons tout de même nous imposer une discipline. Veuillez poser des questions concises et directes. Par souci d'équité, il se peut donc que vous n'ayez pas la possibilité de poser toutes les questions voulues.

*[Translation]*

**Senator Robichaud:** Madam Minister, we would like to welcome you and tell you how pleased we are to have you here. You mentioned, at the beginning and end of your presentation, that the department is considering investments to help fishermen weather the economic storm they are facing.

I am from southeastern New Brunswick. When I go to the Northumberland Strait coast, I can see your riding across the strait.

The lobster fishery is very important to us. Our season runs from August to October. In northern New Brunswick, the season starts around May 1. The fishermen are hearing that they will get only \$3.25 a pound this year. Their expenses include diesel, bait and the wages of the crew. You can understand that, at that price, it is not always worth putting to sea. Can you reassure fishermen and convince them to go fishing by telling them they will earn enough for the year?

That is a tough question, but I think fishermen need reassurance.

*[English]*

**Ms. Shea:** You are right. You probably can see my riding from your house. I do come from a fishing family, and my family is also very concerned about where the price is going to be.

Although nobody knows for sure right now where the price will be, the department does have some flexibility in options that could help fishers with their input costs. If fishers want to buddy up, for example, use one boat as opposed to using two boats, we can be flexible in some of those areas to help reduce the input cost.

Right now, there is a community adjustment fund; the criteria are not written around it yet, but we hope it will assist those communities in need, and I see the fishing community as one of those communities.

I do know, in talking to many fishers, that back in the early 1990s the price had dipped very low. It went to a \$1 per pound, and fishers went through a very tough time. However, can I assure them they will get a good price? No, I cannot do that.

We can work with processors to ensure that the processors have the access to credit that they so desperately need. The industry survives on credit because they carry such a large inventory at once. The better the processors do, the better the fishers will do.

I can tell you — as you would know from your background — that the industry is fragmented. They do not come together as processors and harvesters for the good of the industry; there is a degree of mistrust between them.

**Senator Robichaud:** Really?

*[Français]*

**Le sénateur Robichaud :** Madame la ministre, nous vous souhaitons la bienvenue et sommes heureux de vous accueillir devant ce comité. Vous avez parlé, au début et à la fin de votre présentation, du fait que le ministère considère des investissements pour aider les pêcheurs à traverser la tempête économique à laquelle ils font face.

Je suis du sud-est du Nouveau-Brunswick. Lorsque je me rends sur la côte du détroit de Northumberland, je vois votre circonscription située de l'autre côté du détroit.

La pêche au homard chez nous est très importante. Notre saison se déroule entre août et octobre. Au nord du Nouveau-Brunswick, la pêche commencera autour du 1<sup>er</sup> mai. Les pêcheurs entendent dire qu'ils n'obtiendront que 3,25 \$ la livre cette année. Leurs dépenses comprennent le diesel, les appas en plus du salaire de l'équipage. Vous comprendrez qu'à un tel prix, il ne vaut pas toujours la peine d'aller à la pêche. Comment pouvez-vous rassurer les pêcheurs et les convaincre d'aller à la pêche en leur affirmant qu'ils tireront des revenus suffisant pour l'année?

Cette question est difficile, mais je crois que les pêcheurs ont besoin d'être rassurés.

*[Traduction]*

**Mme Shea :** Vous avez raison. Vous pouvez probablement voir ma circonscription de votre maison. Je suis issue d'une famille de pêcheurs, et ma famille est également très inquiète quant au prix qu'elle obtiendra.

Même si personne ne sait exactement à combien le prix s'établira, le ministère a des solutions flexibles qui pourraient aider les pêcheurs à assumer leurs dépenses. Par exemple, si les pêcheurs acceptent de se regrouper et d'utiliser un bateau plutôt que deux, cela leur permettrait de réduire leurs coûts.

À l'heure actuelle, il y a un fonds d'adaptation des collectivités. Les critères n'ont pas encore été établis, mais nous espérons qu'il permettra d'aider les collectivités dans le besoin — et je considère que les collectivités de pêcheurs en font partie.

Je sais, pour avoir parlé à de nombreux pêcheurs, que dans les années 1990, le prix du poisson était tombé très bas. Il était descendu à 1 \$ la livre, et les pêcheurs ont traversé une période très difficile. Mais puis-je leur garantir qu'ils obtiendront un bon prix? Non, je ne le peux pas.

Nous pouvons collaborer avec les transformateurs pour qu'ils bénéficient d'un accès au crédit dont ils ont désespérément besoin. L'industrie survit grâce au crédit parce qu'elle a de gros stocks de produits à gérer en même temps. Mieux se porteront les transformateurs, mieux iront les pêcheurs.

Je peux vous dire — comme vous pourrez en déduire d'après votre expérience — que l'industrie est fragmentée. On ne fait pas front commun en tant que transformateurs et pêcheurs pour le bien de l'industrie; il y a un certain degré de méfiance entre eux.

**Le sénateur Robichaud :** Vraiment?



**Ms. Shea:** What I have seen, during this last six months, is more of a willingness to come together to have some type of an organization to promote the entire industry, where everyone will benefit. Coming out of this tough economic time, I think the lobster industry will be in a much better position than it is today.

**Senator Adams:** Minister, you mentioned some of the work with some people in the Arctic. Since the beginning, after we settled the land claim, I have been talking about the commercial fishery in two areas in Nunavut. I have spent 25 years studying how a system could work in Nunavut for commercial fishing. We had an agreement in the land claim in clause 5.37 and the issue of harvesting.

I have a little difficulty understanding what you mean by harvesting — is it subsistence hunting or commercial harvesting? I have a little difficulty with that in the clause of the Nunavut Land Claim agreement.

After we settled the Nunavut Land Claim, the Baffin Fisheries Coalition became responsible for regulating fish quotas in areas OA and OB, as well as regulating quotas for cold-water shrimp down in the Hudson Strait. The way the system works right now is not helping the people in the community.

At the time the land claim was settled, Nunavut Tunngavik Inc., NTI, set up a corporation. Now the corporation has an agreement in which they own some of a company in partnership with people from outside of Canada, and local people are interested to get into some part of the quotas.

We have the Nunavut Wildlife Management Board set up by DFO; the chairman is from your department. A couple of members on the board are from the Department of Indian Affairs, and two are from the Northwest Territories, outside the Nunavut.

Could you look into it, especially now that some of the communities have been left out of the quotas? They have formed a group called the Arctic Fishery Alliance. They applied for some of the quotas. Then we have heard from DFO and the Nunavut Wildlife Management Board that you need to have special equipment to fish in areas OA and OB. It is very difficult for a small community even to get a 65-foot boat; yet the policy is that you cannot go out to do commercial fishing with a vessel that is less than 100 feet.

It is really difficult. Millions of dollars have been made up there from fishing, especially for the Greenland turbot and from the better fishing areas to the east. If we have close to \$60 million a year from the fishing industry up there and it is not coming into

**Mme Shea :** Ces six derniers mois, j'ai constaté qu'il y avait une volonté de s'unir pour se doter d'un certain type d'organisation afin de promouvoir l'industrie en entier, ce qui sera profitable pour tous. Au sortir de cette période économique difficile, je crois que l'industrie du homard sera en meilleure posture qu'elle ne l'est aujourd'hui.

**Le sénateur Adams :** Madame la ministre, vous avez parlé du travail effectué auprès de certaines personnes dans l'Arctique. Depuis le début, après que nous ayons réglé la revendication territoriale, je discute de la pêche commerciale dans deux régions du Nunavut. J'ai passé 25 ans à étudier le fonctionnement possible au Nunavut d'un système de pêche commerciale. Nous avons conclu une entente dans le cadre de la revendication territoriale, à l'article 5.37, et en ce qui a trait à la question de la récolte.

J'ai un peu de mal à comprendre ce que vous entendez par récolte — s'agit-il de chasse de subsistance ou de pêche commerciale? J'ai un peu de difficulté à comprendre ce mot qui figure dans la disposition de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

Après que nous eûmes conclu un règlement relativement à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, la Baffin Fisheries Coalition est devenue responsable de la réglementation des quotas de pêche dans les zones OA et OB, de même que de la réglementation des quotas de crevettes nordiques dans le détroit d'Hudson. Le mode de fonctionnement actuel du système n'est pas d'une grande aide pour les collectivités.

Au moment du règlement de la revendication territoriale, Nunavut Tunngavik Inc., ou NTI, a fondé une société. Maintenant, cette société a conclu une entente en vertu de laquelle elle possède une partie d'une entreprise en partenariat avec des étrangers, et la population locale est intéressée à obtenir une part des quotas.

Nous avons le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, mis sur pied par le MPO; son président travaille dans votre ministère. Quelques membres du conseil sont au ministère des Affaires indiennes, et deux viennent des Territoires du Nord-Ouest, pas du Nunavut.

Pourriez-vous vous pencher sur la question, surtout maintenant qu'une partie des collectivités ont été exclues des quotas? Ils ont formé un groupe appelé Arctic Fishery Alliance. Ils ont présenté une demande pour obtenir une partie des quotas. Ensuite, le MPO et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut nous ont dit qu'il était nécessaire d'avoir un équipement spécial pour pêcher dans les zones OA et OB. Il est très ardu pour une petite collectivité d'obtenir ne serait-ce qu'un bateau de 65 pieds; pourtant, la politique stipule qu'on ne peut faire de pêche commerciale avec une embarcation de moins de 100 pieds.

C'est vraiment difficile. Là-haut, dans le Nord, on a tiré des millions de dollars de la pêche, spécialement du flétan noir et de meilleures zones de pêche à l'est. Si nous avons près de 60 millions de dollars par an provenant de l'industrie de la pêche là-bas, et

the community, it is hard for the people in the future. In some of the communities, up to 85 per cent of the people have no jobs.

**The Chair:** We will have to give the minister time to reply. Otherwise, your time will run out.

**Senator Adams:** Maybe I can get some answers in the second round.

**The Chair:** Minister, do you want to try and reply?

**Ms. Shea:** I think there was a lot of advice there that the senator was getting to instead of a question, but I will say that Nunavut has a fishery that is in development. The Wildlife Management Board does distribute the quotas among all the stakeholders, and we do work with them.

If the senator's concern is that the local people should have more participation in the fishery, we are working toward that with the new harbour that is being built. I understand there is the fish plant there. Also, I believe Minister Leona Aglukkaq is announcing some training dollars for people to be trained in the fishery.

I know a group is working on a small boat fishery, which I assume would be for the local people to develop their own fishery. Some progress is being made, but I certainly welcome any of your suggestions.

**Senator Adams:** The same thing applies to the Coast Guard. The Coast Guard and the military have the Rangers, and they help a lot. We live up there and could do the monitoring on Arctic sovereignty. We look forward to the Coast Guard working with the local people in the future. We need the Coast Guard's help, as we seem to be having more problems with whales and narwhals.

Last fall, in November, I was going to phone you to send an icebreaker up there to help about 170 narwhals that were trapped in the ice. The hunters and trappers ended up slaughtering about 570 of them, because icebreakers would take seven days to travel up there from St. John, Newfoundland, and the whales would not have survived.

Minister, we should have more icebreakers in the future, with some stationed in the North, because every year whales are trapped in the ice. In the last four or five years that problem seems to be getting worse. We should look into some way that the Coast Guard could have more ships up there in the Arctic where they are needed, rather than down south.

**Ms. Shea:** What happened to the narwhals was unfortunate, but there is a commercial narwhal hunt, and the hunters did get them. At the time that the narwhal issue was ongoing, I found out

que cet argent n'est pas distribué dans les collectivités, l'avenir de ces gens sera difficile. Dans certaines collectivités, jusqu'à 85 p. 100 des habitants sont sans emploi.

**Le président :** Nous devons laisser le temps à la ministre de répondre. Autrement, il ne vous restera plus de temps.

**Le sénateur Adams :** Peut-être pourrais-je obtenir quelques réponses au second tour.

**Le président :** Madame la ministre, voulez-vous tenter de répondre?

**Mme Shea :** Je crois que le sénateur donnait bien davantage son avis qu'il ne posait de questions, mais je dirais que le Nunavut a un secteur de la pêche en développement. Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut distribue bel et bien les quotas parmi tous les intervenants, et nous collaborons avec lui.

Si le sénateur s'inquiète du fait que les populations locales devraient participer davantage aux activités de pêche, nous faisons des efforts en ce sens avec le nouveau port en construction. D'après ce que je sais, il y a là l'usine de poisson. Par ailleurs, je pense que la ministre Leona Aglukkaq fera l'annonce d'un financement à la formation pour que les gens soient formés dans le domaine de la pêche.

Je sais qu'un groupe travaille sur la question de la pêche au moyen de petits bateaux, et il reviendrait, je crois, aux populations locales de développer leur propre pêche. On effectue des progrès, mais j'accueillerai certainement avec plaisir vos suggestions.

**Le sénateur Adams :** La même chose s'applique à la Garde côtière. Celle-ci et l'armée ont les Rangers, qui sont d'une grande aide. Nous habitons là-haut, dans le Nord, et il nous serait possible d'effectuer de la surveillance relativement à la souveraineté dans l'Arctique. Nous sommes impatients que la Garde côtière travaille avec les populations locales dans l'avenir. Nous avons besoin de l'aide de la Garde côtière, car nous semblons avoir davantage de problèmes en ce qui concerne les baleines et les narvals.

L'automne dernier, en novembre, j'allais vous appeler pour vous demander d'envoyer un brise-glace là-bas afin de porter secours à environ 170 narvals pris dans les glaces. Les chasseurs et les trappeurs ont fini par massacrer environ 570 d'entre eux, car les brise-glaces ont mis sept jours à venir depuis St. John, Terre-Neuve, et les baleines n'auraient pas survécu.

Madame la ministre, nous devrions avoir davantage de brise-glaces à l'avenir, dont certains seraient stationnés dans le Nord, parce que chaque année, les baleines sont prises au piège dans les glaces. On dirait qu'au cours des quatre ou cinq dernières années, ce problème a empiré. Nous devrions trouver une manière de permettre à la Garde côtière d'avoir davantage de bateaux là-haut, dans l'Arctique, où on en a besoin, plus que dans le Sud.

**Mme Shea :** Ce qui est arrivé aux narvals est regrettable, mais il y a la pêche commerciale au narval, et les chasseurs les ont attrapés. Au moment où se déroulait cet incident avec les narvals,



that if you have an icebreaker to go up to free the narwhals, they are sensitive to noise and would probably have gone further under the ice and may not have survived anyway.

**Senator Cowan:** Welcome, minister. I was pleased to hear your comments during your opening statement on the seal hunt and the government's support for a sustainable and humane seal hunt. As you know, that is also the position of the Liberal Party of Canada. I do not know about other parties, but there is a common support for that seal harvest or hunt between the two major parties in the country.

I want to give you an opportunity to clarify a few things with respect to that. This is obviously a highly controversial issue amongst some people, and we all agree that there are people who are less interested in the seals than they are perhaps in promoting their own fundraising efforts for other purposes. You are aware as well that Senator Harb introduced a bill in the Senate and could not find a single senator anywhere in the place to support him in any way. I think that says something about the judgment of the rest of the Senate. I am troubled because on March 3, your department published and distributed a statement by my colleague Senator Manning, which said, amongst other things that sealers need to know that the Liberal leader Michael Ignatieff and the Liberal Party want to ban the seal hunt. That is clearly wrong and inaccurate, but most importantly for the purposes of my question this morning, your department subsequently acknowledged that it was inappropriate to have published the statement of a private parliamentarian on a government website and to distribute that at government expense.

Were you advised by anybody in your department that it was inappropriate to have posted and distributed that statement? If so, why did you go ahead and do it? If not, why not? Also, was an invoice issued to the Conservative Party of Canada, as you indicated it would be? How much was that invoice, and has the invoice been paid?

On that same day, you issued a statement alleging that there was a hidden agenda on the part of the Liberal Party. In that statement, you said what is more telling are the actions of Liberal leader Michael Ignatieff, and that his approval of such appalling legislation, referring to the Harb bill, has exposed the hidden agenda of the Liberal Party to put an end to Canada's sealing industry.

What evidence did you have then and do you have now that would support that statement?

**Ms. Shea:** I guess it would be a lack of evidence, starting with your last question, because if the Liberal Party of Canada supported the seal hunt, then I would expect that there would be a statement to that effect from the leader, which I do not believe we have seen. I will say that even the introduction of legislation without a seconder, when that type of stuff hits the airwaves in

j'ai découvert qu'en envoyant un brise-glace là-bas pour libérer les narvals, ceux-ci, qui sont sensibles au bruit, auraient probablement plongé encore plus profondément sous la glace et n'auraient peut-être pas survécu de toute manière.

**Le sénateur Cowan :** Bienvenue, madame la ministre. J'ai entendu avec plaisir vos commentaires, durant votre déclaration d'ouverture, en ce qui concerne la chasse au phoque et le soutien du gouvernement envers une chasse au phoque durable et sans cruauté. Comme vous le savez, c'est également la position du Parti libéral du Canada. J'ignore ce qu'il en est des autres partis, mais les deux grands partis du pays appuient cette forme de chasse.

J'aimerais vous laisser l'occasion de clarifier quelques éléments à ce propos. Il s'agit manifestement d'une question hautement controversée dans certains milieux, et nous nous entendons tous sur le fait que certaines personnes s'intéressent moins au phoque qu'à faire la promotion de leur propre campagne de financement à d'autres fins. Vous savez également que le sénateur Harb a présenté un projet de loi au Sénat et n'a pu trouver dans cette enceinte aucun sénateur pour l'appuyer d'une quelconque manière. Je crois que cela en dit long sur l'opinion du reste des membres du Sénat. Je suis troublé du fait que le 3 mars, votre ministère a publié et distribué une déclaration de mon collègue, le sénateur Manning, qui aurait dit, notamment, que les chasseurs de phoques doivent savoir que le chef libéral Michael Ignatieff et son parti ont l'intention d'interdire la chasse au phoque. C'est clairement faux et inexact, mais ce qui est plus important en ce qui concerne ma question de ce matin, c'est que votre ministère a par la suite reconnu qu'il était inapproprié d'avoir publié la déclaration d'un parlementaire sur le site Web du gouvernement et de l'avoir fait circuler aux frais des contribuables.

Quelqu'un de votre ministère vous a-t-il avisée qu'il était déplacé d'afficher et de faire circuler cette déclaration? Et si c'est le cas, pourquoi l'avez-vous fait quand même? Et dans la négative, pouvez-vous nous expliquer pourquoi? En outre, une facture a-t-elle été envoyée au Parti conservateur du Canada, comme vous l'avez indiqué? Si oui, à combien s'élevait cette facture, et a-t-elle été réglée?

Le même jour, vous avez publié une déclaration selon laquelle le Parti libéral avait des objectifs cachés. Vous avez dit du même souffle que ce qui était le plus révélateur, c'étaient les actes du chef libéral, Michael Ignatieff, et que son approbation d'une mesure législative aussi consternante, je veux parler du projet de loi Harb, avait mis au jour les intentions cachées du Parti libéral pour ce qui est de mettre un terme à l'industrie canadienne de la pêche au phoque.

De quelle preuve disposiez-vous à ce moment-là, et qu'avez-vous actuellement à l'appui d'une telle information?

**Mme Shea :** Je crois qu'il y a absence de preuve, pour répondre à votre dernière question, car si le Parti libéral du Canada appuyait la chasse au phoque, je m'attendrais à ce qu'il y ait eu une déclaration en ce sens de la part du chef du parti, mais je pense qu'il n'y a rien eu de la sorte. Je vous dirais que même si ce projet de loi a été présenté sans que personne ne l'appuie, lorsque

Europe, undermines many things that we have been trying to do in Europe to promote the seal hunt.

With respect to the press release, it was not the department. It was an administrative error and should never have happened. I am not sure if the bill for the press release has gone to the Conservative Party of Canada, because I do not have that information, but that is who the bill was to go to.

**Senator Cowan:** On the last point, will you find out? Perhaps you would be good enough to table the invoice here and, as well, indicate whether it was paid.

**Ms. Shea:** Certainly.

**Senator Cowan:** With respect to the bill, you will agree with me that private members in either the House of Commons or in the Senate are entitled to introduce bills into their respective legislative chambers, and those bills are not necessarily supported by the party of whom that individual member or senator is a member. Is that correct?

**Ms. Shea:** I do not know what your experience has been, but normally bills, in my experience —

**Senator Cowan:** I am speaking of private member's bills.

**Ms. Shea:** Even private member's bills, if a member of your party is bringing forward a bill, I would expect that members of your party would be aware of it.

**Senator Cowan:** As an example, the recent Garry Breitkreuz bill was introduced by a private member, a Conservative member. Is that a bill supported by the Conservative government.

**Ms. Shea:** We will have to wait and see.

**Senator Cowan:** I believe it is not, and I believe the government has already distanced itself. That is my point. I suggest to you that it is unfair to allege that an individual bill which you know received no support from any member of the Senate has the support of the leader and the party of which that person is a member. I suggest that is unfair, and I would ask you to acknowledge that.

**The Chair:** I think the time has passed and I would like to go on to other questioners. We are trying to monitor the time carefully, and I think we are being as accurate as we can.

**Senator Downe:** Welcome, minister. You indicated in your opening comments that you are the first fisheries minister in 50 years from Prince Edward Island, and I assume Honourable Angus MacLean was the last one. You have big shoes to fill, and I am sure you will, as other Islanders have in that important department.

ce type de nouvelle arrive sur les ondes en Europe, cela mine bien des efforts que nous avons déployés en Europe pour promouvoir la chasse au phoque.

En ce qui a trait au communiqué, sachez qu'il n'émanait pas du ministère. Il s'agit d'une erreur administrative qui n'aurait jamais dû se produire. Je ne suis pas certaine que la facture correspondant au communiqué de presse ait été envoyée au Parti conservateur, car je ne dispose pas de cette information, mais c'est bien à lui qu'elle devait être adressée.

**Le sénateur Cowan :** En ce qui concerne le dernier point, trouverez-vous la réponse? Peut-être auriez-vous l'amabilité de déposer la facture ici en indiquant également si elle a été réglée.

**Mme Shea :** Certainement.

**Le sénateur Cowan :** En ce qui a trait au projet de loi, vous conviendrez avec moi que les membres de la Chambre et du Sénat ont le droit de présenter des projets de loi à leurs chambres législatives respectives, et que ces projets de loi ne sont pas nécessairement appuyés par le parti auquel ces députés ou ces sénateurs appartiennent. N'est-ce pas?

J'ignore quelle est votre expérience à cet égard, mais d'après la mienne, les projets de loi sont normalement...

**Le sénateur Cowan :** Je parle des projets de loi d'initiative parlementaire.

**Mme Shea :** Même dans le cas des projets de loi d'initiative parlementaire, si un membre de votre parti dépose une mesure législative, je m'attendrais à ce que les autres membres de votre parti soient au courant.

**Le sénateur Cowan :** À titre d'exemple, le récent projet de loi de Garry Breitkreuz a été présenté par un député, un membre du Parti conservateur. Est-ce donc un projet de loi qui bénéficie de l'appui du gouvernement conservateur?

**Mme Shea :** Nous devons attendre de voir.

**Le sénateur Cowan :** Je pense que non, et que le gouvernement s'en est déjà dissocié. Voilà où je veux en venir. J'essaie de vous dire qu'il est injuste de prétendre qu'un projet de loi dont vous savez qu'il n'a obtenu aucun appui d'un membre du Sénat puisse être soutenu par le chef d'un parti et le parti lui-même. Je vous dirais que c'est injuste, et je vous demande de le reconnaître.

**Le président :** Je crois que le temps a filé, et je vais céder la parole à d'autres intervenants. Nous tentons de surveiller attentivement le temps et, selon moi, nous respectons les délais le plus exactement possible.

**Le sénateur Downe :** Bienvenue, madame la ministre. Vous avez indiqué, dans votre déclaration préliminaire, que vous étiez la première ministre des Pêches venant de l'Île-du-Prince-Édouard en 50 ans, et c'est l'honorable Angus MacLean, je crois, qui était le dernier. Vous avez une grande pointure à remplacer, et je crois que vous y parviendrez, tout comme les autres gens de l'Île l'ont fait dans cet important ministère.



The fishery is in real trouble in Prince Edward Island. Individuals and organizations in Prince Edward Island are looking to the Government of Canada to provide financial assistance. When is your government going to start a buyback program for the Prince Edward Island fishing industry?

**Ms. Shea:** Of course, this issue has been around for years. This issue, particularly the issue of the Northumberland Strait, where too many people are chasing too few lobsters, was brought to my attention in my capacity as a provincial politician.

It has been an issue for 10 years or more. I have been very honest with all the fishermen's organizations. The Government of Canada would never have enough money to buy out all the licences across the country. It is not only a Prince Edward Island issue. There are other species in other provinces requiring rationalization.

I have told the organizations that we will support self-rationalization however we can with our policies. It is something we are working on with the organizations.

There are no less than three different organizations on Prince Edward Island coming forward with a plan for rationalization. Other levels of government, the industry and the organizations can all play a role in bringing those industries to a sustainable position.

You have heard me talk about certification. Our fishery has to go through a certification and will have to establish labelling to ensure consumers that the product comes from a sustainable fishery. All species will be subject to labelling and that will include the lobster industry. We will have to demonstrate that each product comes from a sustainable fishery. Rationalization is one way to address the sustainability issue.

**Senator Downe:** Minister, you are correct. Fishing area 26A is a major problem in the lobster industry.

Given that your government is prepared to assist the Ontario auto industry with over \$4 billion to date, why are you not prepared to assist the fisheries industry, which is so important to Prince Edward Island, and announce a buyback program?

**Ms. Shea:** As I said, we cannot announce a buyback program for one province. A program would have to be for the entire country. The federal government has made repayable loans available to the auto industry. We have a community access fund where the criteria are under development. We hope to be able to address fisheries issues through this fund, but the criteria have not been approved. It is a work in progress.

L'industrie des pêches est en réelle difficulté à l'Île-du-Prince-Édouard. Les individus et les organisations de l'Île-du-Prince-Édouard s'en remettent au gouvernement du Canada pour qu'il leur fournisse une aide financière. Quand votre gouvernement lancera-t-il un programme de rachat pour le secteur de la pêche à l'Île-du-Prince-Édouard?

**Mme Shea :** Bien entendu, cette question se pose depuis des années. Ce dossier, particulièrement en ce qui a trait au problème du détroit de Northumberland, où beaucoup trop de gens traquent trop peu de homards, a été porté à mon attention tandis que j'exerçais mes fonctions de politicienne provinciale.

C'est un problème depuis 10 ans ou plus. J'ai été très franche avec toutes les organisations de pêcheurs. Le gouvernement du Canada n'aura jamais assez d'argent pour racheter tous les permis de l'ensemble du pays. Ce n'est pas un problème propre à l'Île-du-Prince-Édouard. D'autres espèces, dans d'autres provinces, nécessitent une rationalisation.

J'ai dit aux organismes que nous appuierions l'autorationalisation par tous les moyens possibles grâce à nos politiques. C'est une chose à laquelle nous travaillons avec les organisations.

Pas moins de trois organisations différentes, à l'Île-du-Prince-Édouard, ont présenté un plan de rationalisation. D'autres ordres de gouvernement, l'industrie et les organismes peuvent tous jouer un rôle pour rendre ces industries durables.

Vous m'avez entendu parler de certification. Notre industrie des pêches doit être soumise à un processus de certification, et devra établir des exigences en matière d'étiquetage pour garantir aux consommateurs que le produit est issu d'une pêche durable. Toutes les espèces seront soumises à un étiquetage, y compris dans l'industrie du homard. Nous devons démontrer que chaque produit vient d'une pêche durable. La rationalisation est l'une des solutions pour remédier à la question de la durabilité.

**Le sénateur Downe :** Madame la ministre, vous avez raison. La zone de pêche 26A constitue un problème de taille dans l'industrie du homard.

Comme votre gouvernement est prêt à porter secours à l'industrie automobile ontarienne, avec plus de 4 milliards de dollars de financement jusqu'ici, pourquoi n'êtes-vous pas disposée à aider l'industrie de la pêche, qui est si importante pour l'Île-du-Prince-Édouard, et à annoncer un programme de rachat?

**Mme Shea :** Je le répète, nous ne pouvons annoncer un programme de rachat pour une seule province. Un tel programme devrait s'appliquer à l'ensemble du pays. Le gouvernement fédéral a accordé des prêts remboursables à l'industrie automobile. Nous avons un fonds d'accès communautaire dont les critères sont encore en cours d'élaboration. Nous espérons être capables de traiter les questions liées aux pêches au moyen de ce fonds, mais les critères n'ont pas été approuvés. Le travail se poursuit.

I understand the problems facing many of the fishers in P.E.I. I have had many long hours of conversations with them about those problems.

**Senator Cook:** Thank you for coming, minister. I come from the other island.

One of my concerns is how slowly things are moving. My notes tell me that in the February 2008 Budget, \$720 million was budgeted to replace the *Louis S. St-Laurent* and \$8 million was budgeted for the construction of the harbour in Pangnirtung. Where we are on the road to completion with those two initiatives?

In your opening remarks, you talked about \$175 million for new Coast Guard vessels. The people who live in the North are people of the sea. They live on the coastlines. There is something inherently wrong when a fisherman in the North does not have a harbour and has to land a catch in Greenland. This is my angst, especially concerning the harbour in Pangnirtung.

**Ms. Shea:** I may have to ask one of the staff to respond to where we are concerning the projects. However, we put an additional \$11 million into the harbour project at Pangnirtung, to accelerate its construction.

**Claire Dansereau, Deputy Minister, Fisheries and Oceans Canada:** The building of the wharf in Pangnirtung will be a long process. That is why additional monies were given this year in the budget. It is in recognition of the fact that it will be a long and complicated project.

Some of the money originally in the budget was used to start the process and to start digging into what would be required from an engineering perspective. As the minister said, more money was allocated to that project in the economic stimulus package. We are moving as fast as we can, recognizing there is not much knowledge in the engineering world about how to build a wharf under those circumstances. The work has started.

**Senator Cook:** If I hear you correctly, we are still at the feasibility stage with the Pangnirtung harbour?

**Ms. Dansereau:** We are at the engineering stage. We have determined where we would like to situate the wharf and we are now doing more detailed engineering.

**Senator Raine:** Thank you for being here today. I find it fascinating what is happening in the North. I support everyone's desire to see that wharf built quickly.

My question is about salmon farms in B.C. In February, the B.C. Supreme Court ruled that the federal government, not the province, would have jurisdiction over the management of salmon farms. I would like an update on how this will work. Will there be a separate department? How will it be set up? Will it happen expeditiously?

Je comprends les problèmes auxquels sont confrontés de nombreux pêcheurs à l'Île-du-Prince-Édouard. J'ai eu de nombreuses et longues heures de conversation avec eux à ce sujet.

**Le sénateur Cook :** Merci de votre venue, madame la ministre. Je suis originaire de l'autre île.

L'une de mes préoccupations concerne la lenteur de l'évolution des choses. D'après mes notes, dans le budget de février 2008, 720 millions de dollars avaient été affectés au remplacement du *Louis S. St-Laurent*, et 8 millions de dollars à la construction d'un port à Pangnirtung. Quels sont les progrès quant à l'achèvement de ces initiatives?

Dans vos remarques préliminaires, vous avez parlé des 175 millions de dollars alloués aux nouvelles embarcations de la Garde côtière. Les habitants du Nord sont des gens de la mer. Ils vivent près des côtes. Il me semble tout à fait anormal qu'un pêcheur du Nord n'ait aucun port et doive débarquer ses prises au Groenland. C'est ce qui me met en colère, surtout en ce qui concerne le port de Pangnirtung.

**Mme Shea :** Je devrais peut-être demander à l'un des représentants du ministère de répondre au sujet du degré d'avancement des projets. Néanmoins, nous avons investi 11 millions de dollars supplémentaires pour accélérer la construction du port de Pangnirtung.

**Claire Dansereau, sous-ministre, Pêches et Océans Canada :** La construction d'un quai à Pangnirtung sera un processus de longue haleine. C'est pourquoi des fonds additionnels ont été accordés cette année dans le budget. C'est en reconnaissance du fait que ce sera un projet long et compliqué.

Une partie de l'argent prévu à l'origine dans le budget a servi à lancer le processus et à déterminer les besoins du point de vue technique. Comme l'a dit la ministre, davantage d'argent a été alloué à ce projet dans le train de mesures de relance économique. Nous avançons aussi rapidement que possible, tout en sachant que le milieu de l'ingénierie a peu de connaissances sur la manière de construire un quai dans ces conditions. Les travaux ont commencé.

**Le sénateur Cook :** Si je comprends bien, nous en sommes encore à évaluer la faisabilité du projet pour le port de Pangnirtung?

**Mme Dansereau :** Nous en sommes à l'étape de la conception. Nous avons déterminé l'endroit où nous voulons établir le port et nous passons maintenant à des plans de conception plus détaillés.

**Le sénateur Raine :** Merci d'avoir accepté notre invitation aujourd'hui. Je trouve que ce qui se passe dans le Nord est fascinant. Je comprends l'impatience de la population de voir la construction de ce port terminée.

J'ai une question à propos des élevages de saumon en Colombie-Britannique. En février, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a statué que la gestion des élevages de saumon serait de compétence fédérale plutôt que provinciale. J'aimerais savoir comment ça va fonctionner. Allons-nous créer un ministère particulier? Comment allons-nous procéder? Est-ce pour bientôt?



**Ms. Shea:** It is my understanding that the federal government manages the aquaculture industry in only one province, which is Prince Edward Island. Since this decision has come down, one of the private companies has appealed the decision. This could take a longer time in court.

Regardless of who manages the aquaculture industry, we have worked with the province of B.C. to ensure that the aquaculture industry is thriving. It is a growing industry and we have to ensure that the industry is managed in the best possible manner. We have experts in the field providing information to the province.

**Senator Raine:** Will DFO's policy of sustainability and ecosystem impact reviews also look at that with regard to the fish farms? Is there baseline knowledge of what the ecosystem was like before the farms were established to provide a comparison?

The public is concerned about Atlantic salmon on the West Coast.

**Ms. Shea:** There is and I am sure that information probably exists somewhere. We do not have it with us today. We do a lot of scientific research on aquaculture. We are trying to come up with regulations. Although the provinces carry out the management of the aquaculture industry, we are trying to establish regulations that will apply across the board for better management and consistency of the fisheries.

**Senator Brown:** I want to congratulate you on your fight to preserve the seal hunt. I am a substitute today for Senator Johnson. I would like to say that even in Alberta we feel the damage that is done to the way of life of our citizens, sometimes by decisions made in other countries. For example, I refer to our trip to the Arctic last year, where the former mayor of Norman Wells said that we destroyed the lives of the northern people.

We were taken aback by that comment until he said we changed their lives because we gave them rifles and snowmobiles. We found out how greatly we changed their lives when we saw young children up there with cell phones and laptops.

Those changes need to be moderated, and I think that is what the fight for the seal hunt is all about. We need some kind of moderation where you do not turn the whole society upside down overnight. I support your fight to preserve that way of life.

I will use one example and ask you if you would consider using that example in your fight. The last time I saw this country put severe restrictions on a particular species, it was on the hunting of the Canada goose. We are now faced with so many of them across North America that they are becoming a plague in parks and

**Mme Shea :** Je crois que le gouvernement fédéral gère l'industrie de l'aquaculture dans une seule province, c'est-à-dire l'Île-du-Prince-Édouard. Depuis l'annonce de cette décision, une des entreprises privées a interjeté appel. Le processus juridique pourrait donc s'étirer davantage.

Peu importe qui aura le mandat de gérer l'industrie de l'aquaculture, nous avons travaillé avec la province de la Colombie-Britannique pour veiller à ce que cette industrie soit florissante. C'est une industrie en pleine croissance, et nous devons nous assurer qu'elle sera gérée de façon optimale. À cette fin, des experts en la matière ont été mandatés pour fournir de l'information à la province.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que la politique pour la durabilité des pêches et les examens des répercussions sur l'écosystème du ministère des Pêches et des Océans vont aussi en tenir compte pour ce qui est des exploitations salmonicoles? Disposons-nous de données de base pour être en mesure de comparer l'état de l'écosystème avant et après l'établissement de ces centres piscicoles?

La population s'inquiète des populations de saumon de l'Atlantique sur la côte Ouest.

**Mme Shea :** Il est sûrement possible de trouver cette information quelque part. Nous n'avons pas ces renseignements avec nous aujourd'hui. Beaucoup de recherches scientifiques sont effectuées sur l'aquaculture. Nous tentons d'établir une réglementation. Même si ce sont les provinces qui assurent la gestion de l'industrie de l'aquaculture, nous voulons établir une réglementation qui s'appliquera à l'ensemble de l'industrie pour garantir une gestion plus efficace et uniforme des centres piscicoles.

**Le sénateur Brown :** Je tiens à vous féliciter pour votre lutte afin de protéger la chasse au phoque. Je remplace le sénateur Johnson aujourd'hui. Je souligne que les torts causés au mode de vie de nos citoyens se ressentent jusqu'en Alberta; des torts qui découlent parfois de décisions prises à l'étranger. Je pense par exemple à notre visite dans l'Arctique l'an dernier, alors que l'ancien maire de Norman Wells nous avait accusés d'avoir détruit la vie des gens du Nord.

Son commentaire nous avait d'abord laissé pantois. Il nous a ensuite expliqué que nous avions bouleversé leurs vies en leur donnant des fusils et des motoneiges. Nous avons été à même de constater à quel point nous avions chamboulé leur univers lorsque nous avons vu de jeunes enfants avec des cellulaires et des ordinateurs portables.

Il faut modérer ces changements, et je crois que c'est à ça que revient le maintien de la chasse au phoque. Nous devons tâcher de ne pas chambarder la société du tout au tout, du jour au lendemain. J'appuie votre lutte visant à préserver ce mode de vie.

Je vais vous donner un exemple, que vous pourrez utiliser, j'espère, dans le cadre de votre lutte. La dernière fois que le Canada a imposé des restrictions aussi sévères à l'égard d'une espèce en particulier, c'était pour la chasse à la bernache du Canada. Il y a tellement de bernaches aujourd'hui en Amérique

around airports. They are also damaging the ecosystem of small lakes where they gather. We are faced with trying to find out how we eliminate some of them now.

I ask you to consider using that example in your fight against the emotional tirades from Europe.

**Ms. Shea:** That is an excellent suggestion. I agree with you that there has to be a balance in nature. For people who talk to commercial fishermen, particularly on the East Coast, they will find out how much damage seals are doing to their fish. I have been given pictures by a halibut fisherman who held up six fish that absolutely nothing left but the bone, along with a picture he took of a seal beside his boat. Lobster fishermen will tell you that seals dive down into their traps and smash them to get the bait out of the traps. They definitely do some damage.

When we went to Europe to talk about seals with politicians, we took a seal hunter from Iqaluit with us. I thought his remarks were good. The seal hunter told them that although they are proposing a ban on seal products from Canada because they think the hunt is inhumane, they are willing to make an exception for the Inuit seal hunt. He told the politicians that this upset him because he felt he was being used so that the politicians could feel good about themselves. He pointed out that any ban on Canadian seal products was going to affect him, no matter if he was still allowed to hunt, because the Inuit do hunt commercially. If you kill the markets, you will affect the Inuit seal hunt as well.

**Senator Manning:** First, I would like to applaud the efforts of the department and the new minister concerning the seal hunt. The seal hunt is important to the coastal communities of not only Newfoundland and Labrador, but also many other parts of Canada.

I understand the challenges you face as a department and a government in dealing with the European Parliament. I understand the problems in Europe caused by the shenanigans of one of our parliamentarians, Senator Harb. It is important to note that Senator Harb is a Canadian parliamentarian. The message the IFAW and others in Europe are sending is that a Canadian parliamentarian is raising the issue here in Canada. He is hanging out with the IFAW. As my mother would say: "Tell me your company and I'll tell you your name." The bottom line is that is what we are dealing with here.

The all-important vote in the European Parliament in regard to the resolution put forward — banning seal products from the European Union — was proposed for April. That was the plan. We understand that it has been postponed until somewhere between May 4 and May 7.

I understand the challenges you face as a department and as a minister in dealing with this issue. Could you elaborate on what has happened in the last couple of months concerning our efforts to put our case forward in Europe, and what the plan is between now and when this vote takes place?

du Nord, qu'elles sont devenues une plaie dans les parcs et aux environs des aéroports. Elles endommagent également l'écosystème des petits lacs où elles s'installent. Nous essayons maintenant de trouver des moyens pour en éliminer une partie.

Je vous demande de penser à utiliser cet argument contre les tirades émotionnelles qui nous viennent de l'Europe.

**Mme Shea :** C'est une excellente suggestion. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il doit y avoir un certain équilibre dans la nature. Il suffit de parler aux pêcheurs commerciaux, particulièrement sur la côte Est, pour découvrir à quel point les phoques causent du tort aux populations de poissons. Un pêcheur de flétan m'a donné des photos montrant six poissons dévorés jusqu'à l'os, de même qu'une photo qu'il a prise d'un phoque à côté de son bateau. Les pêcheurs de homards vous diront que les phoques fracassent les pièges à homards au fond de l'eau pour en extirper les appâts. Ils font sans contredit des dommages.

Nous avons invité un chasseur d'Iqaluit à nous accompagner lorsque nous sommes allés en Europe pour discuter de la chasse au phoque avec les politiciens. J'ai trouvé ses interventions très pertinentes. Il a dit aux politiciens qu'il n'approuvait pas leur décision de faire une exception pour la chasse au phoque inuite dans leur proposition de frapper d'embargo les produits du phoque provenant du Canada, estimant que cette chasse est cruelle. Il a affirmé s'être senti utilisé par les politiciens désireux de soulager leur conscience. Il a aussi souligné qu'il serait touché par toute interdiction imposée aux produits du phoque du Canada, peu importe si on lui permettait encore de chasser, car les Inuits font aussi le commerce de leurs prises. En tuant les marchés, on nuit aussi à la chasse au phoque inuite.

**Le sénateur Manning :** J'aimerais d'abord applaudir le Ministère et la nouvelle ministre pour les efforts déployés afin de sauvegarder la chasse au phoque. Celle-ci est importante pour les communautés côtières non seulement de Terre-Neuve-et-Labrador, mais aussi de plusieurs autres régions du Canada.

Je sais que le Ministère et le gouvernement se butent aux résistances du Parlement européen. Je comprends que les manigances d'un de nos parlementaires, le sénateur Harb, ont posé quelques problèmes. Il est important de noter que le sénateur Harb est un parlementaire canadien. Le message que le Fonds international pour la protection des animaux et d'autres groupes européens véhiculent, c'est qu'un parlementaire canadien a décidé de sonner l'alarme ici, au Canada. Il s'est acoquiné avec cet organisme. Comme dirait ma mère : « Qui se ressemble, s'assemble ». Il faut voir où se situe exactement le problème.

Le vote on ne peut plus important concernant la résolution mise de l'avant — soit de bannir les produits du phoque de l'Union européenne — devait avoir lieu en avril au Parlement européen. C'est ce qui était prévu. Nous avons maintenant appris que le vote avait été reporté quelque part entre le 4 et le 7 mai.

Je comprends que c'est un dossier de taille pour vous et votre ministère. Pouvez-vous nous dire ce qui a été fait au cours des deux derniers mois pour faire valoir notre position en Europe? Que comptez-vous faire d'ici à ce que se tienne le vote?



My final question is failing to have a successful vote in our favour in May, if the vote goes ahead, what are the government's plans and your plans as a department to deal with this issue beyond that date?

**Ms. Shea:** Since I have been appointed to DFO, this file has probably received more attention from me than any other file in the department. We have done a lot of work on this seal hunt file in trying to convince parliamentarians in Europe that we do have a humane seal hunt.

The issue was raised that the Europeans do not believe we have a humane seal hunt so we set about to assure them that we do. We engaged a panel of independent veterinarians and asked them to define a humane seal hunt. They did that and came back with some recommendations, which we used to formulate regulations around the seal hunt.

Their recommendations showed that 98 per cent of our seal hunt already met all the requirements of a humane hunt. Nevertheless, we rolled the recommendations into regulation. One of the recommendations was that the sealers receive training. We have also embarked on that training to ensure the sealers know what a humane seal hunt is and know their parameters.

We went back to the European Union and said you demanded our seal hunt be humane and here is the proof that it is. We are doing everything according to this independent panel of veterinarians. However, that did not mean anything. They were bound that they were going ahead on this issue.

When I went to Europe, I met with parliamentarians who told me off the record that this was a political issue for them. The NGOs and special interest groups had created such a fuss among the European public that the public was calling for a ban of the Canadian seal hunt. Parliamentarians were now forced to act upon the wishes of their constituents, which were largely based on emotion, not fact.

One of the parliamentarians actually received an email while we were in the room with her. The email said that if she did not support a ban of the Canadian seal hunt, the seal population would become extinct.

When the parliamentarians enter Parliament to go to work, the NGOs are there giving out small stuffed white seals. It is a public relations campaign on the part of the special interest groups. The special interest groups are spreading misinformation and pulling at the emotions of the Europeans. It has become a political issue for the parliamentarians. We have fought our case with them and asked them to make decisions based on fact, not on emotion. We hope that they are doing that. The vote has been postponed until May. We hope that they are taking some more time to look at the facts and to look at what the outcome might be, depending on what route they decide to take.

Finalement, j'aimerais savoir quels sont les plans futurs du gouvernement et de votre ministère advenant qu'on ne réussisse pas à faire pencher le vote en notre faveur au mois de mai.

**Mme Shea :** Depuis mon arrivée à Pêches et Océans, je me suis concentrée principalement sur ce dossier. Nous avons travaillé fort pour tenter de convaincre les parlementaires européens que notre chasse au phoque n'est pas cruelle.

On nous a signalé que les Européens étaient persuadés que nous utilisions des méthodes cruelles pour faire la chasse au phoque, alors nous voulons les rassurer que ce n'est pas le cas. Nous avons engagé un groupe de vétérinaires indépendants et leur avons demandé de définir ce qui constituait une chasse au phoque non cruelle. C'est ce qu'ils ont fait avant de formuler différentes recommandations, que nous avons utilisées pour élaborer un règlement régissant la chasse au phoque.

Selon leurs recommandations, 98 p. 100 de nos méthodes sont déjà conformes à tous les critères d'une chasse sans cruauté. Nous avons néanmoins mis les recommandations sous forme de règlement. L'une d'elles indiquait que les phoquiers devaient recevoir une formation. Nous avons donc vu à assurer cette formation de façon à ce que les phoquiers sachent ce qu'est une chasse au phoque non cruelle et quels en sont les paramètres.

Nous sommes retournés devant les représentants de l'Union européenne pour leur donner la preuve que notre chasse au phoque n'était pas cruelle, comme ils le réclamaient. Nous suivons à la lettre les recommandations de ce groupe indépendant de vétérinaires. Mais ça n'a rien donné. Les parlementaires étaient résolus à aller de l'avant avec cette interdiction.

Lors de mon passage en Europe, j'ai rencontré des parlementaires qui m'ont affirmé loin des micros qu'il s'agissait d'un enjeu politique pour eux. Les ONG et des groupes d'intérêts spéciaux avaient fait tant de tapage au sein de l'Union européenne que la population réclamait maintenant l'interdiction de la chasse au phoque canadienne. Les parlementaires étaient alors tenus d'agir selon la volonté de leurs concitoyens, un souhait fondé sur les sentiments plutôt que sur les faits.

Une des parlementaires a d'ailleurs reçu un courriel alors que nous étions dans la pièce avec elle. Le courriel mentionnait qu'elle devait absolument appuyer l'interdiction de la chasse au phoque canadienne, sans quoi la population de phoques allait disparaître.

Lorsque les parlementaires entrent au Parlement pour aller travailler, les ONG sont là pour distribuer de petits phoques en peluche blancs. Il s'agit d'une campagne de relations publiques orchestrée par des groupes d'intérêts spéciaux. Ces groupes répandent de fausses informations et tentent de jouer avec les sentiments des Européens. C'est devenu un enjeu politique pour les parlementaires. Nous avons défendu notre cause auprès d'eux et leur avons demandé de prendre des décisions fondées sur les faits, pas sur les émotions. Et nous espérons que c'est ce qu'ils font. Le vote a été reporté jusqu'en mai. Nous espérons qu'ils prennent un peu plus de temps pour examiner les faits et évaluer quels seraient les impacts, selon l'avenue qu'ils décident d'emprunter.

We have had our own public relations campaign in the media, with mail-outs to parliamentarians. Our ambassador, Loyola Sullivan, has done a lot of work on this file as well, contacting as many people as possible. We have been contacting parliamentarians as by phone, trying to drum up some support for our side of this issue.

Pending an outcome that is not in our favour, we have made it quite clear that we will take options available to us, which include trade action through the WTO. They are well aware of that and of how important the seal hunt is to Canada and that we are not about to lie down on this one.

**Senator MacDonald:** Welcome, minister and officials. On the East Coast of late, there has been a lot of discussion about a potential constabulary or policing role for the Coast Guard in the fisheries. It has raised concern with people. It seems to be perceived as a bit of a departure from the traditional role of the Coast Guard. Can you give us an update or the current thinking on this proposal?

**Ms. Shea:** I will ask the Coast Guard commissioner to respond to that question.

**George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard, Fisheries and Oceans Canada:** There has been speculation on that aspect in various quarters, but the existing role of the Coast Guard in enforcement and security activities is a support role. It provides assets, resources, and some expertise to assist those agencies and departments that have a frontline role in enforcement. We have a major role in supporting conservation and protection officers in enforcement activities in NAFO and in other parts of the country. We support the activities of the RCMP, the Canada Border Services Agency and others, as they ask us, but there are no plans under way to expand that role at the moment.

**Senator MacDonald:** My family has a long history in the Coast Guard. I have two uncles who were captains in the Coast Guard and many family members who sailed in the Coast Guard. There was a lot of talk about an increased constabulary role. Do they carry any weapons now? What sort of policing role do they have? When you talk about support, what are the elements of that support?

**Mr. Da Pont:** It varies. About 50 individuals in the Coast Guard are trained to carry arms in support of conservation and protection officers, and that is mostly in the NAFO area. The rest of the support is generally in providing vessel time. Our marine communications and traffic control centres provide all other centres with information on marine domain awareness. These marine operational security centres provide information to the Department of National Defence and other agencies. We do have a very small number of trained and authorized personnel who

Nous avons mené notre propre campagne de relations publiques dans les médias, en plus d'envoyer des documents aux parlementaires. Notre ambassadeur, Loyola Sullivan, a beaucoup contribué à ce dossier également, en communiquant avec le plus de gens possible. Nous sommes entrés en contact avec des parlementaires par téléphone, dans l'intention de rassembler des appuis en notre faveur.

Nous avons clairement fait savoir que nous n'allions ménager aucun effort, comme prendre des mesures commerciales par l'entremise de l'OMC, pour contrecarrer toute décision qui irait à l'encontre de nos intérêts. Ils savent pertinemment que nous sommes prêts à nous battre et sont conscients de toute l'importance que revêt la chasse au phoque au Canada.

**Le sénateur MacDonald :** Je tiens à souhaiter la bienvenue à la ministre et à ses fonctionnaires. On a beaucoup parlé dernièrement sur la côte Est de la possibilité de confier un rôle constabulaire ou de maintien de l'ordre à la Garde côtière pour ce qui est des pêches. Une proposition qui a suscité certaines réserves. On semble ainsi s'éloigner du mandat premier de la Garde côtière. Pouvez-vous nous dire ce qui en est avec cette proposition?

**Mme Shea :** Je vais demander au commissaire de la Garde côtière de répondre à cette question.

**George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne, Pêches et Océans Canada :** Cette idée a donné lieu à bien des conjectures, mais le rôle que joue actuellement la Garde côtière dans les activités d'exécution de la loi et de maintien de la sécurité en est un de soutien. Elle fournit des biens, des ressources et une expertise aux organismes et aux ministères qui jouent un rôle de première ligne dans le maintien de l'ordre. Notre mandat consiste principalement à aider les agents de la conservation et de la protection à faire respecter la loi dans la zone réglementée par l'OPANO et ailleurs au pays. Nous appuyons les activités de la GRC, de l'Agence des services frontaliers du Canada et d'autres organismes, sur demande, mais on ne prévoit pas étendre ce rôle pour le moment.

**Le sénateur MacDonald :** Ma famille a longtemps œuvré dans la Garde côtière. Deux de mes oncles ont été capitaines et plusieurs membres de ma famille ont fait partie des équipages de la Garde côtière. On a beaucoup parlé d'un rôle qui soit davantage constabulaire. Est-ce que les équipages portent des armes maintenant? Dans quelle mesure doivent-ils jouer un rôle de maintien de l'ordre? Qu'entendez-vous exactement par « rôle de soutien »?

**M. Da Pont :** Cela varie. Environ 50 membres de la Garde côtière sont formés pour porter des armes afin d'aider les agents de la conservation et de la protection, surtout dans la zone réglementée par l'OPANO. Pour le reste, on parle généralement de temps-navire. Nos centres de communication et de trafic maritimes fournissent à tous les autres centres de l'information sur le domaine maritime. Ces centres de sécurité maritime transmettent des renseignements au ministère de la Défense nationale et à d'autres organismes. Seule une infime portion de



carry arms. However, they carry arms in very select situations and only in support of the authorized and responsible frontline agency.

**Senator MacDonald:** There is no immediate change or departure in the planning stage.

**Mr. Da Pont:** No, there is not.

**Senator Watt:** Minister, welcome, and your officials. I would like to address three issues. You have already talked about Pangnirtung. Your official, I believe, said that it will take some time for that to be completed because of the unknown infrastructure, the location, geographical areas and so on. It is the first of a kind, I guess, that is being built. I understand that. We would like to know what you mean when you say it will take a long time to complete. Is that one year, two years, three years? Do you have a rough idea? How long will have to wait for the harbour?

The other matter is a well-known issue that has been hanging around us for quite some time, especially in my backyard, in Nunavik. Some people were charged two years ago for harvesting beluga. A quota was no longer available, but they managed to harvest one more beluga. On that account, the helicopter arrived while they were butchering what they caught and landed adjacent to where the butchering the beluga. They charged the people that harvested that beluga. At the same time, they destroyed the meat and the muktuk because of the winds generated by the helicopter.

Minister, this issue has been around us for quite some time now. They kept postponing the court case on this issue. I believe Fisheries and Oceans has made up its mind to go ahead and charge these people to make them an example to the others.

I am sure that you are sensitive to this issue. We are going through an economic crisis, much more so in Nunavik than in the southern portion of the country. You must understand that we pay two taxes as Aboriginal people, provincial tax and federal tax. We are the only ones that pay two taxes in this country, as Aboriginals. First Nations do not pay taxes, but we do.

On top of that, we are the biggest taxpayer in this country. The market value of our dollar today is under 38 cents, and it is getting worse every day. We are getting to the point of being choked. Even if we were paid the same level of dollars, our dollars do not have any purchasing power.

On that account, I suggest to you that the people who harvested that beluga needed it to feed their families, and this will not be an isolated issue. This will happen from time to time, regardless of the conservation laws.

**The Chair:** Senator Watt, you might want to give the minister time to reply.

**Senator Watt:** Would you give me a second time around?

notre personnel est formée et autorisée à porter des armes. Toutefois, nos équipages ne portent des armes que dans des situations exceptionnelles et seulement à l'appui de l'organisme de première ligne autorisé et responsable.

**Le sénateur MacDonald :** On ne prévoit donc aucun changement immédiat?

**M. Da Pont :** Non, aucun.

**Le sénateur Watt :** Je vous souhaite la bienvenue, madame la ministre, à vous et à vos fonctionnaires. J'aimerais aborder trois questions. Vous avez déjà parlé de Pangnirtung. Un de vos fonctionnaires, je crois, a mentionné qu'il faudra attendre un certain temps avant que le projet ne soit terminé, car l'infrastructure, l'emplacement et les régions géographiques, entre autres, n'ont pas encore été déterminés. Je crois que c'est le premier port du genre à être construit. Je comprends ça. Nous aimerions savoir de combien de temps vous pensez avoir besoin. Parle-t-on d'un an, de deux ans, de trois ans? Avez-vous une idée approximative? Combien de temps devons-nous attendre avant que le port ne soit construit?

L'autre point que j'aimerais soulever est une question qui traîne depuis longtemps, particulièrement dans mon coin de pays, au Nunavik. Il y a deux ans, des personnes ont été arrêtées pour avoir pêché un béluga. Ces personnes avaient déjà dépassé leur quota, mais elles ont quand même réussi à pêcher un béluga de plus. Un hélicoptère est alors arrivé tandis qu'elles dépeçaient leur prise et est atterri tout près d'elles. Ces personnes ont été arrêtées. Du même coup, les vents produits par l'hélicoptère ont détruit la viande et le muktuk.

Madame la ministre, ce dossier n'a toujours pas été réglé. La date de l'audience est sans cesse reportée. Je crois que le ministère des Pêches et des Océans a décidé d'inculper ces pêcheurs et de faire de cette affaire un exemple.

Je suis certain que vous n'êtes pas insensible à cette question. Nous sommes en pleine crise économique, une crise qui est bien plus douloureuse au Nunavik que dans la portion sud du pays. Vous devez comprendre que notre peuple autochtone paie deux taxes : une taxe provinciale et une taxe fédérale. Nous sommes le seul peuple autochtone du pays à payer deux taxes. Les Premières nations n'en paient pas, mais nous, oui.

De plus, nous sommes les contribuables les plus taxés au pays. La valeur marchande de notre dollar se situe sous la barre des 38 cents, et elle diminue de jour en jour. Il est de plus en plus difficile de joindre les deux bouts. Même à salaire égal, notre dollar n'a aucun pouvoir d'achat.

Compte tenu de tous ces facteurs, j'affirmerais que les personnes qui ont pêché ce béluga l'ont fait pour nourrir leurs familles, et c'est une situation qui est appelée à se reproduire. Il faut s'attendre à ce que d'autres incidents du genre se produisent, peu importe les lois en matière de conservation.

**Le président :** Sénateur Watt, vous devriez peut-être garder du temps pour que la ministre puisse vous répondre.

**Le sénateur Watt :** Allez-vous me donner la parole dans la deuxième ronde de questions?

**The Chair:** Yes, absolutely.

**Senator Watt:** I will stop there, then, or else I will be flooding you with all kinds of information, and I need some kind of a clear answer on that issue.

**Ms. Shea:** On the first issue with Pangnirtung, we are looking at a three-year period, which would be the shortest timeline.

With regard to the beluga, I am not aware of this case. If this is a case currently before the courts, it is a sensitive issue. I should not be commenting on the case even if I did know the specifics.

**Senator Watt:** Will you at least look into it? You do not need to comment on it.

**Ms. Shea:** You brought it to my attention and I thank you.

I am interested in your comment when you said this would happen from time to time. Did you mean that you will promote people doing things outside the law?

**Senator Watt:** No, it is not a question of promoting people to go against the law. When people are hungry and they have to feed their families, where do they go? The only place they can go is to either the sea or the land. We do not have the same luxury of going to the corner store. Prices today are very high. They cannot afford it any more. It is getting worse. From that angle, I would appreciate very much if you could look into that issue.

**The Chair:** We will now start a second round of questions. Minister, how is your time?

**Ms. Shea:** I will have to take my leave now. Before I go I want to thank you for your questions. I appreciate any input that you have in the fisheries. Please do not be shy to send it along.

**The Chair:** Senator Robichaud, do you have a point?

**Senator Robichaud:** I wonder if the minister would like to answer my supplementary question that I would put to her in relation to the first question I asked.

**Senator Manning:** Mr. Chair, if we do that, we need to even the score. We should have a few questions.

**The Chair:** I have a list of six senators on the list for the second round. I do not think the minister will be able to stay that long.

**Ms. Shea:** Maybe could you send your supplementary questions to my office.

**Senator Robichaud:** I will ask your officials.

**The Chair:** Minister, before you go, I want to thank you on behalf of the committee for joining us this morning and for your answers. Perhaps we can do it again.

**Ms. Shea:** It is my pleasure.

**Le président :** Oui, absolument.

**Le sénateur Watt :** Je m'arrêterai ici dans ce cas. Autrement, je vais vous inonder de questions et j'ai besoin d'une réponse claire à ce sujet.

**Mme Shea :** Pour ce qui est du port de Pangnirtung, il est question d'une période de trois ans, qui serait le plus court délai possible.

Pour ce qui est de la pêche au béluga, je ne suis pas au courant de ce dossier. Si cette affaire est actuellement devant les tribunaux, il serait délicat de formuler des commentaires. Même si je connaissais les détails de ce dossier, je ne pourrais pas me permettre de le commenter.

**Le sénateur Watt :** Pourriez-vous au moins y jeter un coup d'œil? Vous n'avez pas à faire de commentaires.

**Mme Shea :** Je vous remercie d'avoir soulevé la question.

Vous avez indiqué que cette situation était appelée à se reproduire. Voulez-vous dire que vous allez encourager les gens à enfreindre la loi?

**Le sénateur Watt :** Non, ce n'est pas mon intention. Mais lorsque les gens ont faim et qu'ils doivent nourrir leurs familles, où vont-ils? Ils n'ont que la mer ou la terre pour se nourrir. Nous ne pouvons pas nous payer le luxe d'aller au magasin du coin. Les prix sont très élevés de nos jours. Les gens ne peuvent plus se le permettre. Et les choses vont de mal en pis. Ceci étant dit, j'aimerais beaucoup que vous vous penchiez sur cette question.

**Le président :** Nous allons entamer la deuxième série de questions. Madame la ministre, qu'en est-il de votre emploi du temps?

**Mme Shea :** Je dois vous quitter maintenant, mais auparavant, je veux vous remercier de vos questions. J'apprécie à sa juste valeur toute contribution que vous pourrez apporter au secteur des pêches. N'hésitez pas à me faire part de vos observations.

**Le président :** Sénateur Robichaud, voulez-vous intervenir?

**Le sénateur Robichaud :** La ministre voudrait-elle répondre à une question supplémentaire que je lui poserais dans la foulée de ma première question?

**Le sénateur Manning :** Monsieur le président, le cas échéant, il faudrait que nous puissions, nous aussi, poser quelques questions supplémentaires.

**Le président :** Six sénateurs figurent sur la liste des intervenants du deuxième tour. Je ne crois pas que la ministre puisse demeurer parmi nous aussi longtemps.

**Mme Shea :** Vous pourriez peut-être faire parvenir vos questions supplémentaires à mon bureau.

**Le sénateur Robichaud :** J'interrogerai vos fonctionnaires.

**Le président :** Avant votre départ, je voudrais, madame la ministre, vous remercier, au nom du comité, d'avoir comparu et d'avoir répondu à nos questions. Vous pourriez peut-être revenir.

**Mme Shea :** Je vous en prie.



[Translation]

**Senator Robichaud:** In my first question, I mentioned the lobster industry and the crisis that the fishermen and the entire industry have to face. From the minister's answer, I understood that she was closely monitoring the effect that the credit crisis was having on the processing industry. That is where it starts: processors need an operations fund in order to advance money to buyers, who then buy from the fishermen.

Can the department provide assistance to processors if they need help obtaining credit?

**Ms. Dansereau:** The department is not a lending institution. However, as the minister mentioned, the department can provide support to processors and other members of the industry through the Business Development Bank of Canada and the export development bank, as they are the institutions that issue credit.

We are working with the banks as much as possible to help processors. The department is not a bank and therefore does not issue credit. But, as the minister indicated, we are doing what we can to help them.

**Senator Robichaud:** I do not understand what you mean by "to help them." Are you simply saying that there is nothing you can do except to send them off to a bank?

**Ms. Dansereau:** We work with them to help them understand the markets. We encourage them to take a market-centred approach so they can determine how to access better market conditions. We give them information and we work with them so that they better understand the world we are living in in the hope of opening up markets. As the minister said, we also assist them with marketing. We are helping them however we can under our mandate.

**Senator Robichaud:** Will your efforts in marketing, in opening new markets, in promotion, have any impact on the upcoming spring fishery, which, in northern New Brunswick, is just about to start at the beginning of May? The season is fast approaching, and of course you are aware that the fishermen are very concerned.

**Ms. Dansereau:** Yes, indeed; we are aware, and we share their concerns. We began our promotion work with them in December. We are working with the provinces.

We provided access to funding for marketing purposes. I do not know whether the money was spent, but it was made available to them.

Of course, we understand everyone's concerns, as does the minister, and we share those concerns.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Dans ma première question, je parlais de l'industrie du homard et de la crise à laquelle les pêcheurs et toute l'industrie doit faire face. J'ai cru comprendre, dans la réponse du ministre, qu'elle surveillait de près la façon dont la crise du crédit affecte l'industrie de transformation. C'est le point de départ : les transformateurs ont besoin d'un fonds d'opération pour avancer de l'argent aux acheteurs, qui ensuite achètent du pêcheur.

Est-ce que le ministère peut venir en aide aux transformateurs s'ils ont besoin d'appui pour obtenir du crédit?

**Mme Dansereau :** Le ministère n'est pas une banque de crédit. Comme madame la ministre l'a mentionné, le ministère peut, toutefois, appuyer les transformateurs et les autres membres de l'industrie auprès de la Banque de développement du Canada ou de la banque d'exportation, car ce sont eux qui accordent le crédit.

Nous travaillons autant que possible avec les banques pour assister les transformateurs. Le ministère n'est pas une banque et par conséquent n'accorde pas de crédit. Toutefois, comme l'a indiqué madame la ministre, nous faisons ce que nous pouvons pour les assister.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends mal ce que vous voulez dire par l'expression « pour les assister ». S'agit-il simplement de leur dire que vous ne pouvez rien faire et de les envoyer voir une banque?

**Mme Dansereau :** Nous travaillons avec eux pour les aider à comprendre les marchés. Nous les incitons à adopter une perspective centrée sur les marchés pour voir comment avoir accès à de meilleurs marchés. Nous leur fournissons de l'information et travaillons avec eux afin de mieux comprendre le monde dans lequel nous vivons en espérant ouvrir des marchés. Madame la ministre a indiqué également que nous les aidons côté marketing. Nous les aidons de toutes les façons que nous pouvons selon notre mandat.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce que vos efforts, côté marketing, mise en marché, promotion, auront un effet sur la pêche au printemps, qui commencera incessamment, au début du mois de mai pour le nord du Nouveau-Brunswick? La saison arrive à grand pas et vous n'êtes pas sans savoir que ces pêcheurs sont très inquiets.

**Mme Dansereau :** En effet, nous sommes au courant et partageons leurs inquiétudes. Nous avons entamé notre travail avec eux, côté promotion, au mois de décembre. Nous travaillons en collaboration avec les provinces.

Nous avons donné accès à du financement pour la promotion. J'ignore si l'argent a été dépensé. Toutefois, ces fonds ont été mis à leur disposition.

Nous comprenons, et la ministre comprend, les inquiétudes de la part de tous, bien sûr, et nous partageons ces inquiétudes.

[English]

**The Chair:** Concerning our process, the house sits at 1:30 p.m. I am prepared to stay as long as we need. If the officials are prepared to stay as long as we need and the members around the table are prepared to stay, we can have some latitude in questioning. I wanted to offer that to you as a timeline.

**Senator Adams:** I did not get an answer from the minister. My concern is mostly with hunters and trappers, but I will start with local fishing. Pangnirtung used to have 150 licences for ice fishing at one time. With climate change, local people have not been able to ice fish for the last three years. About three years ago, they lost all the equipment — all the hooks, equipment and cabins. It all floated away with the sea ice. They are down to 3,000 metres where they used to fish. That does not exist any longer.

Meanwhile, insurance companies do not like to insure any ice fishing activities now. We are trying to get compensation from the Nunavut government for the equipment lost. It is not fair for the people who can not go ice fishing any more or for the fish plant in Pangnirtung.

In Grise Fiord, Resolute Bay, Arctic Bay and Bylot Island — known as the Arctic Fishery Alliance — most people are hunters and trappers. Many local individuals did not have any money and in some ways hunting, trapping and harvesting of items such as seals and caribou has provided funds beyond what the Government of Nunavut government has done.

Last year, equipment arrived too late to do research. They brought equipment to drill the ice and to have 150 hooks on one line. I saw them using this equipment near Pangnirtung. You can put up to three or four lines in one hole.

Those four communities would like to do the same thing the others did last year. This year they will try to do it because they have equipment. Last year, they did the testing inshore to see how much turbot they were able to harvest in those four communities.

In the meantime, hunters and trappers received a little bit of money to buy the equipment. The minister said earlier they have \$200 million for the study across Canada. The department should try to provide some of that money to those communities to do a bit of the research. DFO has not done much research in Nunavut, especially inshore, on the 12-mile limit. Those communities that are familiar with the fish and the ice in the area should be given more help to study commercial fishing. They should also have more quotas every year so that they can earn more money from the fish quotas. That is my concern.

**Ms. Dansereau:** I may be wrong in this, but my sense is that the concerns you are raising would normally be managed by the Nunavut Wildlife Management Board. I think the rightful place

[Traduction]

**Le président :** En ce qui concerne notre horaire, le Sénat commence à siéger à 13 h 30, et je suis disposé à poursuivre nos travaux aussi longtemps que nécessaire. Si les fonctionnaires et les membres du comité sont prêts à demeurer ici le temps nécessaire, nous pourrions faire preuve de souplesse pour la période de questions et réponses. Voilà ce que j'ai à vous offrir.

**Le sénateur Adams :** La ministre n'a pas répondu à ma question. Ce qui me préoccupe, ce sont surtout les chasseurs et les trappeurs, mais je commencerai par la pêche locale. Pangnirtung avait droit auparavant à 150 permis de pêche blanche. En raison des changements climatiques, la population locale n'a pas pu s'adonner à la pêche blanche au cours des trois dernières années. Elle a perdu tout son matériel de pêche — les hameçons, les cabines, et cetera. — qui est parti à la dérive, il y a trois ans. On est rendu maintenant à 3 000 mètres de l'endroit où l'on pêchait auparavant. La pêche ne s'y pratique pour ainsi dire plus.

Pendant ce temps, les compagnies d'assurances ne veulent plus assurer les activités de la pêche blanche. Nous essayons d'obtenir une indemnisation du gouvernement du Nunavut pour le matériel perdu. La situation est injuste pour les gens qui ne peuvent plus s'adonner à la pêche blanche et pour l'usine de transformation à Pangnirtung.

À Grise Fiord, à Resolute Bay, à Arctic Bay et à Bylot Island — ce qu'on appelle l'Arctic Fishery Alliance —, la plupart des gens sont trappeurs et chasseurs. Beaucoup n'ayant pas d'argent, la chasse au phoque et au caribou notamment a permis de gagner des sous qui viennent s'ajouter à l'aide accordée par le gouvernement du Nunavut.

L'an dernier, l'équipement est arrivé trop tard pour que les recherches puissent être effectuées. On a percé des trous dans la glace pour y jeter une ligne munie de 150 hameçons. J'en ai été témoin près de Pangnirtung. Vous pouvez mettre trois ou quatre lignes dans un trou.

Ces quatre collectivités souhaiteraient faire ce qui a été fait l'an passé, parce qu'elles disposent maintenant de l'équipement nécessaire. L'an passé, on a procédé à des essais dans la zone côtière pour déterminer la quantité de turbots qu'on pouvait pêcher dans ces quatre collectivités.

Dans l'intervalle, les chasseurs et les trappeurs ont pu acheter du matériel avec le peu d'argent qu'ils ont reçu. La ministre a parlé plus tôt des 200 millions de dollars qui ont été accordés pour la tenue de l'étude pancanadienne. Le ministère devrait essayer d'affecter une partie du montant à ces collectivités pour qu'on puisse effectuer un peu de recherche. Il n'a pas réalisé beaucoup de recherche au Nunavut, particulièrement dans la zone côtière, à l'intérieur de la limite des 12 milles. Il faudrait aider davantage ces collectivités, qui s'adonnent à la pêche blanche, pour qu'elles puissent envisager la pêche commerciale. Il faudrait leur accorder plus de quotas annuels afin qu'elles puissent gagner davantage. Voilà ce qui me préoccupe.

**Mme Dansereau :** Je fais peut-être erreur, mais je l'impression que les questions qui vous préoccupent sont normalement traitées par le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.



for those kinds of conversations would be there, although, as senators know, we work closely with them. We will take the concerns back to them, but I strongly recommend that those concerns also be made known to the management board.

**Senator Adams:** Mr. Chair, I told the minister earlier that if you have no equipment or vessels, you cannot get the quotas. That is what the Nunavut Wildlife Management Board is telling the local people. They bring the foreigners to fish up there and leave out the people of the community. I would like to know if that is the policy at DFO. If the Inuit people ask for quotas, do they need to have vessels? Is this a DFO regulation?

**Ms. Dansereau:** As the minister answered, there is some consideration being given to various fishing vessel sizes, and I know that work is ongoing. We do not have an answer at this point but we are working with the management board to address that question.

**The Chair:** Part of Senator Adams' concern is the jurisdiction — who actually manages. It is clear that there is a land claim settled and it is clear that the wildlife board is there; but it is also clear that DFO has a responsibility for federal fisheries, which it now, as I understand, shares with them. It has not given up its jurisdiction completely; DFO is still part of the planning and administration process.

Part of Senator Adams' frustration is in finding out who we go to for answers and who can give us answers — whether it is the wildlife management board or DFO or a combination of both. There is a very grey area there where we are not able to get answers from the people in charge. That is part of the problem, as we understood, when we were in the Arctic.

**Ms. Dansereau:** You are right that there is a bit of a grey zone in all these things. Where there is clarity is in the land base or the water base within the land claim area; that is clearly within the management board's purview to make decisions, although they must obviously make those decisions in a recommendation to the minister. The minister will not very often get involved in the allocation within that area, because it comes via recommendation of the management board.

Outside of that geographic line, it clearly becomes the minister's decision and discretion. However, it is generally done in consultation with at least the Government of Nunavut.

**Senator Adams:** The quota for OA is 100 per cent Nunavut quota. There should be some part that goes to the communities, not big commercial fishermen from outside Nunavut. That is what is happening right now, and that is why we are trying to find out how they were able to set that up.

C'est, je pense, l'organisme pertinent en la matière, même si les sénateurs ne sont pas sans savoir que nous collaborons de près avec le conseil. Nous lui ferons part de vos préoccupations, mais que je vous recommande vivement de vous adresser au conseil.

**Le sénateur Adams :** Monsieur le président, j'ai indiqué à la ministre que, pour obtenir des quotas, vous devez avoir de l'équipement et un navire. C'est ce que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a répondu à la population locale. On permet à des navires étrangers de pêcher, ce qu'on interdit à la population locale. Je voudrais savoir si telle est la politique du ministère. Si les Inuits demandent des quotas, doivent-ils avoir des navires? Est-ce prescrit par un règlement du ministère?

**Mme Dansereau :** Comme la ministre l'a indiqué, on envisage la possibilité d'accorder des permis à des navires de pêche de tailles différentes. Je sais que c'est ce qui est envisagé. Nous ne pouvons pas vous donner de réponse à l'heure actuelle, mais nous collaborons avec le conseil pour nous attaquer à ce problème.

**Le président :** Les préoccupations du sénateur Adams portent notamment sur les compétences en matière de gestion des ressources. Nous savons qu'un accord sur une revendication territoriale a été conclu et nous savons que le conseil de gestion exerce des compétences à cet égard, mais nous savons également que le ministère est responsable des pêches fédérales de concert avec les Inuits, si j'ai bien compris. Le ministère n'a pas encore cédé toutes ses compétences à ce chapitre. Il fait encore partie du processus de planification et d'administration.

Les frustrations du sénateur Adams tiennent notamment au fait qu'il voudrait savoir à qui il faut s'adresser pour obtenir des réponses : au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, au MPO ou aux deux. C'est une question très floue. Nous ne pouvons pas obtenir de réponse des autorités compétentes. C'est là une partie du problème. C'est du moins ce que nous avons cru comprendre lorsque nous nous sommes rendus dans l'Arctique.

**Mme Dansereau :** Vous avez raison : c'est légèrement flou. Les choses sont claires en ce qui concerne les compétences sur les zones terrestre et maritime visées par la revendication territoriale. Il incombe donc au conseil de gestion de prendre les décisions, même s'il doit manifestement le faire dans le cadre d'une recommandation formulée à la ministre, qui n'interviendra pas très souvent à cet égard étant donné qu'il s'agit d'une recommandation du conseil de gestion.

À l'extérieur de ces zones, la décision revient manifestement à la ministre, qui généralement consulte au moins le gouvernement du Nunavut.

**Le sénateur Adams :** L'attribution des quotas pour la zone OA incombe entièrement au Nunavut. Certains quotas devraient être accordés à la population locale, et non pas à de gros pêcheurs commerciaux de l'extérieur du Nunavut. Telle est la situation actuelle, et c'est pourquoi nous essayons de déterminer comment on en est arrivé à ces modalités.

Last year, Burton Island had a quota of 1,030 tonnes. We do not get one pound this year because they say you have no vessels. In the meantime, they can hire vessels from outside. If they get the quotas, they can pass them on to anyone from the company down there in Newfoundland or Nova Scotia or anywhere else, and they get the quotas. That is why we want to get something started to keep the quotas in the community, not go to Europe and other fisheries.

**The Chair:** We have had some hearings on that issue. We explored it in the past, and we are still searching for some answers. We will keep probing.

**Senator Cook:** My first question was about the replacement for the *Louis S. St-Laurent*. This committee has been told repeatedly by many witnesses that the Coast Guard fleet is aging and that it takes considerable lead time to replace an icebreaker. The *Louis S. St-Laurent* is 40 years old.

In the budget for 2008, there was \$750 million allocated to replace it. Have we put our foot in the water yet? Have we begun anything; and at the end of the day, will it take five years or ten years? If this country has an aging fleet of Coast Guard vessels, when we look at the Arctic and climate change, there is a critical mass there that needs to be addressed. We do not have the capacity.

That is my frustration and concern and I would like some answers.

**Mr. Da Pont:** I share your concern on the need to move quickly. We are doing that and we certainly have gone farther than putting our toes in the water.

We are very close to finalizing what we call in our jargon the "mission profile" for the polar icebreaker. That is essentially defining the things it has to be capable of doing.

We are looking at it as an asset that will be a Government of Canada asset to deliver Coast Guard programs, but also to support the programs of a lot of other departments. It is not an easy, straightforward thing to do because we are acquiring an asset that we will have for at least 40 years. Therefore, we are trying to assess the capacity and the requirements, not just for today — today's are easy to define — but over a period of time.

We are close to finalizing that document. From that document, we would develop what we call the "statement of operational requirements," which is essential to begin the design of the vessel and the tendering process.

When the government announced funding for this, it did note that this was going to be a long process. I explained the reasons for that the last time I was before the committee. We are aiming to have the replacement for the *Louis S. St-Laurent* in 2017. That is in about eight years. We are looking at beginning the first parts of the tendering process next year, as we finalize the operational requirements and the technical documents that we have to prepare.

L'an dernier, Burton Island avait obtenu un quota de 1 030 tonnes. On n'a rien reçu cette année parce qu'on n'avait pas de navires. Dans l'intervalle, on peut louer des navires de l'extérieur. Une fois qu'on a obtenu les quotas, on peut les transférer à qui l'on veut, par exemple à la société qui se trouve à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse ou ailleurs. C'est pourquoi nous prenons des mesures pour que les quotas demeurent dans les collectivités et ne soient pas cédés en Europe et ailleurs.

**Le président :** Nous avons tenu des séances sur cette question. Nous l'avons étudiée, et nous attendons encore certaines réponses. Nous ne jetterons pas l'éponge.

**Le sénateur Cook :** Ma première question portait sur le remplacement du *Louis S. St-Laurent*. À maintes reprises, de nombreux témoins ont répété au comité que la flotte de la Garde côtière est vieillissante et que le délai est très long lorsqu'il faut remplacer un brise-glace. Le *Louis S. St-Laurent* a 40 ans.

Le budget de 2008 affectait à son remplacement un montant de 750 millions de dollars. A-t-on au moins tâté le terrain? Le processus est-il au moins entamé? Faudra-t-il cinq ou dix ans pour mener à bien le tout? Si les navires de la Garde côtière sont vieillissants, nous avons là un problème crucial auquel il faut s'attaquer, lorsqu'on tient compte des changements climatiques dans l'Arctique. Nous n'avons pas les ressources nécessaires.

Tel est l'objet de mes frustrations et de mes préoccupations. J'aimerais bien obtenir des réponses.

**M. Da Pont :** Je fais écho à vos préoccupations sur la nécessité d'agir rapidement. Le processus est bien entamé, et nous avons certainement fait plus que tâter le terrain.

Nous avons presque terminé ce que nous appelons le « profil de la mission » pour le brise-glace polaire, c'est-à-dire que nous avons déterminé essentiellement les capacités exigées du navire.

Selon nous, le gouvernement canadien se dotera ainsi d'un atout pour mettre en œuvre non seulement les programmes de la Garde côtière, mais également ceux de nombreux autres ministères. La tâche ne sera ni facile ni simple, car nous faisons l'acquisition d'un navire qui durera au moins 40 ans. Nous essayons donc d'évaluer non seulement les capacités et les exigences actuelles, ce qui ne pose pas problème, mais également celles qui évolueront au fil du temps.

Nous avons presque terminé ce « profil de la mission », qui nous permettra d'établir ce que nous appelons l'« énoncé des besoins opérationnels », document essentiel à la mise en œuvre de la conception du navire et au processus d'appel d'offres.

Lorsqu'il a annoncé l'octroi de crédits dans le cadre de ce projet, le gouvernement n'a pas indiqué qu'il s'agirait d'un long processus. J'en ai expliqué les raisons la dernière fois que j'ai comparu devant le comité. Nous comptons remplacer le *Louis S. St-Laurent* en 2017, soit dans environ huit ans. Nous envisageons lancer la première étape du processus d'appel d'offres l'an prochain, alors que nous mettons la dernière main à l'énoncé des besoins opérationnels et aux documents techniques nécessaires.



It is very well under way. Actually, it is a bit ahead of the schedule we had anticipated when we began this project.

With relation to the other icebreakers, the rest of the icebreaker fleet, with the exception of the *Terry Fox*, is actually in very good condition, notwithstanding the age of some of the vessels. We have invested significantly in those vessels so we are very confident that the existing fleet, the medium icebreakers, will not need to be replaced until after 2020. In terms of our fleet renewal planning, we are aiming for beginning those replacements in that period.

With the *Terry Fox*, we would hope to look at options for that sooner because we feel that vessel will have to be replaced a couple of years or so after the *Louis S. St-Laurent*.

**The Chair:** Other Coast Guard ships need to be replaced. Is there a program for replacing those ships?

When we were in Iqaluit, we discovered that the Coast Guard headquarters for Iqaluit is in Sarnia, Ontario. Does the Coast Guard have any plans for moving the administration of the Coast Guard closer to the source?

I ask that because of what is happening in the Arctic now. We discovered, as everyone knows, that the ice cap is receding. There will be more vessels moving through there, more pollution, more mineral activity, et cetera.

It seems to some of us that it would make sense now, given the situation in which Canada finds itself with what is happening in the Arctic, to move the administration of our Coast Guard affairs. There needs to be an overall strategy and other departments need to buy into that too. However, the Coast Guard could take a decision to move its administration closer to the source in the Arctic of its own volition.

**Mr. Da Pont:** Regarding your first question about the overall plans for renewal of the Coast Guard fleet, in the past few budgets, the government has invested a total of \$1.4 billion in fleet renewal. This money is earmarked to replace about 17 of the 40 large vessels that we have now. A significant investment has been earmarked and made. I am very encouraged by that.

Like every other entity in government, we also have a longer term fleet renewal plan that we will have to bring back for government consideration at appropriate points.

In regard to shifting some of Coast Guard administration from Sarnia to the North, that is not an issue we have reviewed to date. Our field operations are conducted in the North. As I am sure the committee is aware, we have two maritime communications and traffic centres — one in Iqaluit, one in Inuvik — that operate seasonally. We have a base in Hay River. We also have pre-positioned some of our environmental response capacity in a number of communities in the North. Many of the

Le processus est bien entamé. En fait, nous sommes légèrement en avance par rapport à l'échéancier que nous avons établi au début du projet.

À l'exception du *Terry Fox*, le reste de la flotte des brise-glaces est en très bon état, en dépit de l'âge de certains navires. Nous avons considérablement investi dans ces navires, et nous sommes très confiants que les brise-glaces moyens ne devront être remplacés qu'après 2020. Nous comptons entamer la planification du renouvellement de la flotte à ce moment-là.

En ce qui concerne le *Terry Fox*, nous voudrions envisager les diverses solutions un peu plus tôt, parce que nous estimons que son remplacement suivra de quelques années celui du *Louis S. St-Laurent*.

**Le président :** D'autres navires de la Carte côtière doivent être remplacés. Un programme a-t-il été mis en œuvre à cet égard?

Lorsque nous nous sommes rendus à Iqaluit, nous avons découvert que l'administration centrale de la Garde côtière pour Iqaluit était établie à Sarnia, en Ontario. La Garde côtière envisage-t-elle de rapprocher l'administration du secteur opérationnel?

Si je pose cette question, c'est en raison de ce qui se passe actuellement dans l'Arctique. Tout le monde le sait, la calotte polaire s'amincit. Davantage de navires sillonneront la région, la pollution augmentera, les activités minières s'intensifieront, et cetera.

Compte tenu de la situation du Canada par rapport à ce qui se passe actuellement dans l'Arctique, y transférer le secteur administratif des opérations s'y déroulant serait une solution logique pour certains d'entre nous. Il faut élaborer une stratégie générale, à laquelle il faut associer les autres ministères. Cependant, la Garde côtière pourrait prendre l'initiative de transférer dans l'Arctique son secteur administratif des opérations s'y déroulant.

**M. Da Pont :** Je répondrai d'abord à votre première question sur la planification générale du renouvellement de la flotte de la Garde côtière. Dans ses derniers budgets, le gouvernement affecté à ce renouvellement 1,4 milliards de dollars en tout. Ce montant servira à remplacer quelque 17 de nos 40 grands navires. C'est un engagement financier important, ce qui me rassure beaucoup.

Notre situation est analogue à celle des autres ministères et organismes gouvernementaux : nous avons un plan à long terme pour le renouvellement de notre flotte, plan que nous soumettrons à l'examen du gouvernement à point nommé.

Nous ne nous sommes pas encore penchés sur le transfert de certains secteurs de l'administration de la Garde côtière de Sarnia vers le Nord, où se déroulent nos opérations. Vous n'êtes pas sans savoir que nous avons deux centres de Services de communication et de trafic maritimes — l'un à Iqaluit et l'autre à Inuvik —, qui sont en service selon la saison. Nous avons une station à Hay River. En outre, nous avons déjà établi dans plusieurs collectivités du Nord des dispositifs d'intervention environnementale. Bon

frontline activities are done in the North. Every year, nine to 10 vessels operate in the North between June and November, generally.

We have a very significant northern operation. The administrative support for that is in Sarnia at the moment. One challenge for us is that all of these activities are seasonal. They take place for only for six months of the year. Therefore, we have not really assessed any longer-term requirements in that area.

**The Chair:** That is true. It is seasonal. Fishing is seasonal too. However, DFO on the East Coast operates out of Halifax and St. John's and on the West Coast operates out of British Columbia. This is as it should be.

It seems to us that there is an anomaly with the Arctic. The government generally recognizes that for Atlantic-related functions, they need to be near the Atlantic to administer them and the same is true relating to the Pacific. This is not only in regard to your department, but other departments too. However, the same thing does not apply in the Arctic. The government seems to think it can administer the Arctic from Ontario.

That simply does not make a lot of sense to us, particularly now. I think there is a consensus on the committee about this matter. We need to move on this issue.

Another question regards staffing. There is attrition in the Coast Guard. Have you considered or do you have a policy for recruiting Inuit into the Coast Guard?

**Mr. Da Pont:** Yes, that issue was raised the last time we were here as I recall. We have begun that process. We have not yet put as much formal structure around it as I would like. We have started with expanding, over the course of this year, the presence of the Coast Guard Auxiliary in the Arctic to four new communities. This is accompanied by the requisite training for members of these communities.

In terms of our other activities, we are making Aboriginal and Inuit hiring a clear objective and target for our recruitment strategies in a variety of areas.

One challenge for us is translating this desire into reality. Currently, those jobs in the North are largely seasonal. They are available from June to November. Now, we have people coming from the south to do many of those jobs. How we would work a completely seasonal operation is a challenge for northern hiring. Whether we would find people willing to work in the south in the off period is a problem.

However, we are looking very seriously at this matter and trying to build it into our recruitment strategy across the board as we go forward. As you rightly note, we will be replacing many people over the next five to seven years. It affords us the opportunity to make real progress in the area.

nombre d'opérations de premier plan sont menées dans le Nord. Bon an mal an, neuf ou dix navires sillonnent les eaux dans le Nord de juin à novembre.

Nous menons beaucoup d'opérations dans le Nord. Le soutien administratif se trouve pour l'instant à Sarnia. Le problème qui se pose, c'est que ces activités sont saisonnières, à peine six mois par année. C'est pourquoi nous n'avons pas vraiment évalué les besoins à plus long terme pour cette région.

**Le président :** C'est vrai. Les activités sont saisonnières, y compris la pêche. Cependant, le MPO a établi son centre des opérations à Halifax et à St. John's pour la côte est, et en Colombie-Britannique pour la côte ouest, ce qui est tout à fait normal.

Il y a une anomalie, nous semble-t-il, en ce qui concerne l'Arctique. Le gouvernement semble reconnaître généralement que le secteur administratif des opérations se déroulant dans l'Atlantique devrait se trouver dans la région Atlantique, et le même principe vaut pour le Pacifique. Le principe s'applique non seulement à votre organisme, mais également à tous les autres ministères. Cependant, il ne s'applique pas à l'Arctique. Le gouvernement semble croire qu'il peut administrer de l'Ontario les opérations se déroulant dans l'Arctique.

La situation nous apparaît simplement illogique, surtout dans la conjoncture actuelle. Les membres du comité sont, à mon avis, tous d'accord sur ce point. Nous devons agir.

Il y a également le problème de l'attrition au sein de la Garde côtière. La Garde côtière envisage-t-elle de recruter des Inuits? A-t-elle une politique à cet égard?

**M. Da Pont :** Cette question a été soulevée la dernière fois que nous avons comparu devant vous, si je me souviens bien. Le processus est enclenché. Nous n'avons pas encore établi la structure officielle que je souhaiterais. Depuis la présente année, la Garde côtière auxiliaire canadienne est présente dans quatre nouvelles collectivités. Il faut donc en former les nouveaux membres.

Notre stratégie de recrutement dans différents autres domaines est clairement axée sur les Autochtones et les Inuits.

Il s'agit maintenant de transposer notre volonté dans les faits. En grande partie, ces emplois dans le Nord sont saisonniers, de juin à novembre. Actuellement, beaucoup d'entre eux sont occupés par des gens qui viennent du Sud. L'embauche dans le Nord est problématique en raison du caractère entièrement saisonnier des opérations qui y sont menées. Il est difficile de trouver des candidats prêts à travailler dans le Sud pendant la période morte.

Néanmoins, nous nous penchons très sérieusement sur la question pour essayer d'intégrer au fur et à mesure ces considérations à notre stratégie de recrutement générale. Comme vous l'avez fait remarquer à juste titre, nous devons remplacer beaucoup de nos employés au cours des cinq à sept prochaines années, ce qui nous donnera l'occasion de faire réellement bouger les choses à ce chapitre.



**Senator Cowan:** I am not sure whether this question is to the deputy minister or the commissioner. You may decide.

My question has to do with replacement and replenishment of your fleet. In 2006-07, announcements were made with respect to fisheries science vessels, offshore oceanographic vessels and mid-shore patrol vessels. An estimate of \$750 million was made and then towards the end of last year, it was determined it would cost more than that. Therefore, plans were shelved.

Can you give us an update on where that program stands now and when we might expect to see some of those vessels come on stream bearing in mind what the commissioner said about the lead time necessary?

I assume these vessels are less complicated than perhaps the replacement of the *Louis S. St-Laurent* or the *Terry Fox*.

**Mr. Da Pont:** The process that was cancelled last year was a bidding process to acquire 12 mid-shore patrol vessels. You are right; these are relatively simple vessels compared to a polar icebreaker. They were cancelled because the bids we received at the time significantly exceeded the available funding.

I am happy to say that on March 31 our colleagues in Public Works, with whom we work closely on those procurement processes, posted a new request for proposal bidding process for those mid-shore patrol vessels. We have resumed and restructured some aspects of the process. I am confident that we will have a successful process. Obviously, we are also proceeding in very different economic and market conditions than was the case a year ago.

**Senator Cowan:** Commissioner, you spoke about the mid-shore patrol vessels. What about the offshore fishery science vessels and the offshore fishery oceanographic science vessel? Has there been any change in the capacity?

You mentioned changes in the specifications. Can you give us some indication of what the capacity of these mid-shore patrol vessels will be with respect to operation in Arctic waters? What is the target date to have them on duty?

**Mr. Da Pont:** The mid-shore patrol vessels will have no capacity for Arctic operations. They will not be designed to operate in ice.

**Senator Cowan:** What is the breaking capacity?

**Mr. Da Pont:** They have no breaking capacity. They will not be able to operate in ice. They are not designed to do that.

Assuming that we are successful in getting into a contract this year, we are anticipating the delivery of the first of those mid-shore patrol vessels in late 2011.

**Le sénateur Cowan :** Je ne sais pas trop si ma question s'adresse à la sous-ministre ou au commissaire. Je vous laisse en décider.

Je veux vous parler du remplacement et de la reconstitution de notre flotte. En 2006-2007, des annonces ont été faites relativement à des navires de recherche halieutique et océanographique, et à des patrouilleurs semi-hauturiers. Un coût estimatif de 750 millions de dollars a été établi et on s'est rendu compte, à la fin de l'an dernier, qu'il faudrait investir davantage. Ces plans ont donc été mis en veilleuse.

Pourriez-vous nous indiquer où en est actuellement cette initiative et à quel moment les premiers de ces bateaux pourraient prendre la mer, compte tenu de ce que nous a dit le commissaire concernant les délais requis?

Je présume que ces bateaux sont moins compliqués à construire que ceux qui remplaceront, par exemple, le *Louis S. St-Laurent* ou le *Terry Fox*.

**M. Da Pont :** Le processus annulé l'an dernier était une demande de soumission en vue de l'acquisition de 12 patrouilleurs semi-hauturiers. Vous avez raison de dire que ce sont des navires relativement simples par rapport à un brise-glace polaire. Le processus a été abandonné parce que les soumissions reçues à ce moment-là étaient considérablement trop élevées au vu du financement disponible.

Je suis heureux de pouvoir vous dire que le 31 mars dernier, nos collègues de Travaux publics, avec lesquels nous avons collaboré de près tout au long de ces processus d'approvisionnement, ont lancé une nouvelle demande de propositions pour l'acquisition de ces patrouilleurs semi-hauturiers. Nous avons revu et remodelé certains aspects de la demande. Je suis persuadé que ce processus sera couronné de succès. Il va de soi que la conjoncture économique et les conditions du marché sont bien différentes de ce qu'elles étaient il y a un an.

**Le sénateur Cowan :** Commissaire, vous nous parlez des patrouilleurs semi-hauturiers, mais qu'en est-il des navires hauturiers de recherche halieutique et océanographique? Y a-t-il eu des changements à cet égard?

Vous avez dit que les devis ont été modifiés. Pourriez-vous nous donner un aperçu des capacités de ces patrouilleurs semi-hauturiers pour le travail dans les eaux arctiques? À quelle date ces patrouilleurs pourraient-ils entrer en fonction?

**M. Da Pont :** Les patrouilleurs semi-hauturiers ne disposeront d'aucune capacité d'opération dans l'Arctique. Ils ne sont pas conçus pour se déplacer dans les glaces.

**Le sénateur Cowan :** Quelle est leur capacité de déglacage?

**M. Da Pont :** Ils n'ont aucune capacité de déglacage. Ils ne pourront pas naviguer dans les glaces. Ils ne sont pas conçus à cette fin.

Si nous arrivons à conclure un contrat cette année, nous prévoyons que les premiers patrouilleurs semi-hauturiers pourront être livrés à la fin de 2011.

With regard to the science vessels and the oceanographic vessels, we hope to be in a position to begin the bidding processes on those early next year.

**Senator Watt:** A big part of my question has already been answered, so I will focusing on the last part of your response.

If they are not suitable to operate in the Arctic for our scientific requirements, how will we deal with that? If they can only operate in the areas that are free of ice, what is the plan for the future? The ice is melting now, but for a number of years there will still be ice on a yearly basis, even though it may melt during the summer.

How will Canada be able to do the necessary scientific work in the Arctic if we do not have equipment that can operate in the North? That is my big concern.

On the seal hunt, we have been battling this issue for quite a number of years. We have been arguing the same principles year after year and trying to impress upon the European Community how we harvest the seals.

Should we not begin to develop more convincing arguments, such as full utilization, for example? When you talk about full utilization, it becomes an issue of taste. How do you deal with that?

I will make a suggestion for the department to consider in trying to come up with a solution. How do we get out of this mess? I have not heard an answer to that yet.

We want to promote sealing as an industry like any other. Our weakness might be on the concept of full utilization, including the meat. How can we publicize that we are not concerned only with the skins but with the by-products as well? We are making a good success of marketing by-products such as oil, which is very dear to the Inuit.

If we can encourage the two international communities to compete on recipes for seal meat, perhaps that would deal with the arguments of the animal rights groups. We must say that the meat is good. If many of us who live in the Arctic did not utilize the seals, I do not think we would be here today. Seal has kept us alive for many years, and continues to today.

**Mr. Da Pont:** I will start on the questions about Arctic science and the mid-shore patrol vessels. As I said, those mid-shore patrol vessels are not designed to operate in the Arctic. Their main functions will be to support enforcement and security activities and search and rescue activities.

Pour ce qui est des navires de recherche halieutique et océanographique, nous espérons être en mesure d'amorcer le processus de soumission au début de la prochaine année.

**Le sénateur Watt :** Comme vous avez déjà répondu en grande partie à ma question, je vais m'intéresser à la dernière partie de votre réponse.

Si ces patrouilleurs ne peuvent pas être utilisés dans l'Arctique pour répondre à nos besoins scientifiques, comment allons-nous nous débrouiller? S'ils ne peuvent se déplacer que dans des secteurs libres de glace, que prévoyons-nous pour l'avenir? Bien que la glace fonde actuellement, il y en aura chaque hiver pendant un certain nombre d'années encore.

Comment le Canada pourra-t-il mener les travaux de recherche scientifique nécessaires dans l'Arctique si nous ne sommes pas équipés pour nous déplacer dans le Nord? C'est ce qui me préoccupe tout particulièrement.

Par ailleurs, nous débattons du dossier de la chasse au phoque depuis longtemps déjà. Année après année, nous faisons valoir les mêmes principes en essayant de convaincre la communauté européenne que nos méthodes sont adéquates.

Ne devrions-nous pas commencer à élaborer des arguments plus convaincants comme, par exemple, ceux s'appuyant sur une pleine utilisation de la ressource? Lorsqu'on parle de pleine utilisation, tout devient une question de goût. Comment abordez-vous cette problématique?

J'aurai une suggestion à soumettre au ministère dans sa recherche d'une solution. Comment pouvons-nous nous sortir de ce bourbier? Je n'ai toujours pas obtenu de réponse à ce sujet.

Nous voulons faire la promotion de la chasse du phoque en tant qu'industrie à part entière. À ce titre, peut-être devrions-nous insister davantage sur le concept de la pleine utilisation, y compris la consommation de la viande. Comment pouvons-nous faire valoir que nous ne nous intéressons pas uniquement aux peaux, mais également aux sous-produits? Nous réussissons bien dans la commercialisation de sous-produits comme l'huile, qui a une grande valeur pour les Inuits.

Si nous pouvions inciter les deux communautés internationales à se livrer concurrence quant aux meilleures recettes pour apprêter la viande de phoque, peut-être serions-nous mieux en mesure de contrer les arguments des défenseurs des droits des animaux. Nous devons dire à tous que cette viande est bonne. Si bon nombre d'entre nous qui vivons dans l'Arctique n'avions pas eu les phoques, je ne pense pas que nous serions ici aujourd'hui. Le phoque nous a permis de subsister pendant bien des années et continue de le faire encore aujourd'hui.

**M. Da Pont :** Je vais commencer avec vos questions concernant les recherches scientifiques dans l'Arctique et les patrouilleurs semi-hauturiers. Comme je vous le disais, ces patrouilleurs ne sont pas conçus pour naviguer dans l'Arctique. Ils auront pour fonction principale d'appuyer les activités de sécurité et d'application des lois ainsi que les opérations de recherche et sauvetage.



Your question on Arctic science is very good. Almost all of our icebreakers provide a significant amount of support for Arctic science every year. One of them, the *Amundsen*, is exclusively a science research vessel. Others, like the *Louis S. St-Laurent*, spend a significant amount of their time in the Arctic on science activities.

As we move to replace those vessels, and I will use the replacement for the *Louis S. St-Laurent* as an example, the ability to support Arctic science activities is a fundamental part of the plan. We will be incorporating that ability into the design and procurement of the vessel, and we will do the same as we move to replace the other icebreakers.

We provide significant support for Arctic science now. I see that continuing and being factored into our future planning.

**Ms. Dansereau:** On the seal hunt, it is difficult to find arguments that would change the minds of those who are against the hunt. You are right in saying that we have been trying for a long time and we have not succeeded. I do not think there is an argument that could convince those who are against the hunt to change their minds. However, there are many who have been convinced by what we call the myths around the hunt. We are working hard to try to dispel those myths, and we will continue to do so.

As to whether a meat recipe competition would be helpful, I know that in many communities in the North and in the Magdalen Islands the meat is eaten. I do not think that the meat is yet exported. We do not have an industry that exports that meat, which would have to be started. However, we have made great progress on Omega 3 oils. There are growing communities in China and Europe that are interested in that Omega 3 oil.

We are also very supportive of the work of a doctor who is looking at using the heart valves of the seal for human heart valve replacement. He is making great strides. He is in Greece at the moment, which is where he conducts his research. He has been in Europe over the past month trying to ensure that people understand the value of the heart valve. It is deemed to be a good valve for humans because seals dive deep and that does something to the heart valve that could make it of benefit in valve transplant for humans. We are very supportive of that research. We work closely with the company that has a contract with that doctor.

We work as closely as we can with European parliamentarians. As the minister said, she has personally spoken on the phone with many of them. She has been to Europe. The senator and the ambassador have been to Europe, as have I. We all go and we target ministers within the council of ministers or parliamentarians to look at this from a different perspective.

Votre question concernant les recherches scientifiques dans l'Arctique est excellente. Chaque année, presque tous nos brise-glaces offrent un soutien considérable aux activités réalisées à ce chapitre. L'un d'eux, l'*Amundsen*, sert exclusivement comme navire de recherche scientifique. D'autres, comme le *Louis S. St-Laurent*, consacrent une grande partie de leur temps dans l'Arctique aux activités scientifiques.

La capacité d'appuyer les recherches scientifiques dans l'Arctique est l'un des facteurs fondamentaux pris en compte dans le plan de remplacement de ces navires, et je pense par exemple au *Louis S. St-Laurent*. Nous allons inclure cette capacité dans les caractéristiques recherchées pour l'acquisition d'un nouveau navire, et nous en ferons de même pour le remplacement de nos autres brise-glaces.

Nous offrons déjà un soutien important pour la recherche scientifique dans l'Arctique et je pense bien que nous allons continuer de le faire en inscrivant cette contribution dans notre planification pour l'avenir.

**Mme Dansereau :** Pour ce qui est de la chasse au phoque, il est difficile de trouver des arguments qui vont amener les opposants à changer d'avis. Comme vous l'avez dit, voilà déjà longtemps que nous essayons de le faire sans beaucoup de succès. Je ne crois pas qu'il existe d'argument assez fort pour gagner à notre cause ceux qui sont contre la chasse du phoque. Pourtant, bon nombre d'entre eux se sont laissé convaincre par ce que nous appelons les mythes entourant cette chasse. Nous mettons les bouchées doubles pour dissiper ces mythes et nous allons poursuivre nos efforts en ce sens.

Quant à la pertinence de tenir un concours de recettes, je sais que la viande de phoque est consommée dans bon nombre de collectivités du Nord et des Îles-de-la-Madeleine. Je ne crois pas que la viande soit exportée pour le moment. Il faudrait donc mettre sur pied toute une industrie d'exportation. Cependant, nous avons réalisé de grands progrès quant aux gras oméga-3. Il y a des marchés en expansion en Chine et en Europe pour ces produits.

Nous soutenons en outre de très près le travail d'un médecin qui explore la possibilité d'utiliser les valvules cardiaques d'un phoque pour remplacer celles d'un être humain. Ses travaux progressent à grand pas. Il poursuit actuellement ses recherches en Grèce. Il a passé le dernier mois en Europe où il s'efforce de bien faire comprendre aux gens l'importance de ses travaux. Les plongées en profondeur qu'effectue le phoque ont un certain effet sur ses valvules cardiaques, de telle sorte que celles-ci pourraient bien se prêter à une transplantation sur l'homme. Nous appuyons grandement ce médecin dans ses recherches et nous collaborons étroitement avec l'entreprise avec laquelle il a conclu un contrat.

Nous collaborons aussi le plus étroitement possible avec les parlementaires européens. Comme la ministre vous l'a indiqué, elle a discuté avec bon nombre d'entre eux au téléphone. Elle s'est rendue en Europe. Le sénateur et l'ambassadeur sont aussi allés en Europe, moi également. Nous allons tous y rencontrer certains ministres et parlementaires pour leur présenter la question sous une perspective différente.

We made progress over the winter, but as we know in Europe, we will only know for sure where we will land on the day of the votes, the last second of the last vote, because votes change all the time.

There were four parliamentary committees examining the question. Three have come out in favour of a total ban, one not — one in favour of a ban of derogation, which is what we are looking for. Going into the votes of those committees, it looked like they would be heading in a different direction. The one that came out in our favour we thought would come out with a ban. It is a difficult environment to gauge where it will finally end up, so we will use any arguments we think are helpful. We have placed ads in parliamentary magazines that showcase non-Inuit traditional hunting families, because there are some families in Canada that survived using the seal hunt as part of their yearly income for hundreds of years. It is traditional to Inuit and non-Inuit communities. We are making those cases to the Europeans.

**The Chair:** This not a new issue. When we were in government in the 1980s, I went with Senator De Bané who was Minister of Fisheries at that time on this same issue and met with the same people. Twenty years later, we are still doing it, but we just have to keep doing it; that is all.

**Senator Robichaud:** I thought we had changed the term “seal hunt” to “seal harvest.” Today we are only talking about the “hunt,” and I notice that my colleague Senator Watt always mentions “harvest.” I think we should go that way rather than go for the “hunt.” I encourage everyone to use “seal harvest.”

[Translation]

In the OB region in the north, fishing quotas were given to interests in the south. There was a quota transfer in the region from one party to another, and the fishermen in Nunavut were not given a chance to bid on it—a chance that they have been asking for for some time, might I add. Can you assure me that this type of thing will not happen again and that these people will be given the right of first refusal?

**Ms. Dansereau:** To answer your first question about the terms “hunt” and “harvest”, we did not agree to the change easily. In Europe, most stakeholders are more comfortable with the term “hunt”. The people we work with in Europe are hunters. That is why we use “hunt” and sometimes “harvest”. It all depends on who we are working with.

It really is a hunt, not a harvest, but we use both words.

**Senator Robichaud:** We could discuss that for a long time.

Nous avons réalisé certains progrès dans le courant de l'hiver, mais nous savons comment les choses se passent en Europe; nous ne serons certains du résultat que le jour des votes, au moment où le tout dernier bulletin sera déposé, parce que les choix évoluent sans cesse.

Quatre comités parlementaires se sont penchés sur la question. Trois d'entre eux se sont prononcés en faveur d'une interdiction totale, l'autre pas — l'un préconise une interdiction avec dérogation, l'option que nous privilégions. Avant que ces comités prennent le vote, nous nous attendions à des résultats différents. Nous croyions que celui qui a tranché en notre faveur allait opter pour une interdiction. Comme il est difficile de préjuger des résultats finaux dans un tel contexte, nous utilisons tous les arguments que nous jugeons valables. Nous avons fait paraître dans les magazines parlementaires des reportages promotionnels présentant des familles non inuites vivant traditionnellement de la chasse au phoque. Il y a en effet certaines familles canadiennes qui tirent depuis des centaines d'années une partie de leurs revenus de la chasse au phoque. C'est une activité traditionnelle pour différentes communautés inuites et non inuites. Nous voulons que les Européens en prennent conscience.

**Le président :** C'est un dossier qui ne date pas d'hier. Lorsque nous formions le gouvernement dans les années 1980, je me suis rendu là-bas avec le sénateur De Bané, qui était alors ministre des Pêches, pour discuter de la question avec les mêmes personnes. Vingt ans plus tard, nous réitérons ces démarches, mais nous n'avons tout simplement pas d'autre choix.

**Le sénateur Robichaud :** Je croyais que nous avions abandonné l'appellation « chasse au phoque » pour utiliser « récolte du phoque ». Aujourd'hui, nous parlons uniquement de « chasse », mais je note que mon collègue, le sénateur Watt, fait toujours allusion à la « récolte ». Je pense que nous devrions faire de même, plutôt que de parler de « chasse au phoque ». J'encourage tout le monde à utiliser l'expression « récolte du phoque ».

[Français]

Dans la région OB du Nord, des quotas de pêches furent octroyés à des intérêts du Sud. Un transfert de quota s'est effectué, dans cette région, d'un intérêt à un autre, sans que les pêcheurs du Nunavut aient la chance de soumissionner pour l'obtenir — ce qu'ils revendiquent d'ailleurs depuis un certain temps. Pouvez-vous m'assurer que de telles choses ne se reproduiront plus et qu'on donnera à ces gens le droit de premier refus?

**Mme Dansereau :** Pour répondre à votre première question au sujet des termes « chasse » et « récolte », nous n'avons pas accepté ce changement facilement. En Europe, la plupart des intervenants sont plus confortables avec le terme « chasse ». Les gens avec qui nous travaillons en Europe sont des chasseurs. C'est pourquoi nous employons le terme « chasse » et parfois le terme « récolte ». Tout dépend avec qui nous travaillons.

Il s'agit vraiment d'une chasse et non d'une récolte. Toutefois, nous employons les deux termes.

**Le sénateur Robichaud :** On pourrait en discuter longtemps.



**Ms. Dansereau:** To answer your second question, the decision that was made last year had to do with a quota that had already been allocated. It was not an increase in quota, but a transfer of quota.

Our relations with Nunavut are guided by the policy, and we are not required to inform them or to give them the right of first refusal. Clearly, for the sake of maintaining good relations, it would have been preferable to discuss it with them. We agree on that, and we will do so in the future. But it is not a right of first refusal.

**Senator Robichaud:** Be that as it may, you understand the frustration of the people of Nunavut, who feel that, at very least, they were more or less denied the right to discuss it and submit a bid?

My next question has to do with ship building. In the current economic climate, all governments are trying to stimulate the economy. We have before us a construction project that could create jobs for a lot of people in Canada's ship industry. Have you considered the fact that it would be possible to build these ships in Canadian shipyards, and that would stimulate the economy?

**Mr. Da Pont:** Under the government's policy, all ships must be built in Canada. That provision has not changed.

As for stimulating the economy, the government's last budget allocated \$175 million to the Coast Guard to purchase approximately 90 small vessels. This type of ship can be delivered very quickly because it is fairly simple in design. Not only will that purchase increase our capacity, but it will also stimulate the economy over the next two years.

**Senator Robichaud:** You can assure me that all ships required by the Coast Guard and by Fisheries and Oceans, including the new ice breaker, will be built in Canadian shipyards?

**Mr. Da Pont:** Yes, exactly. That is the government's policy.

[English]

**Senator Raine:** I would like to take issue with the deputy minister's comment that it does not matter whether it is called a harvest or a hunt. I think it is very important from a marketing point of view because this is a long-term issue and it will take many years to change people's attitudes. I would remind you that canola oil used to be called rape seed oil. It is important that we use the word "harvest."

Secondly, I support Senator Adams' request to ensure that Nunavut communities and fishers are allowed to purchase or get quota without owning a vessel. It really is a chicken-and-egg situation. If it is our desire to see Nunavut have economic opportunity, they would have to move in that direction.

**Mme Dansereau :** Pour répondre à votre deuxième question, la décision qui a été prise l'année dernière fut dans le cadre d'un quota déjà alloué. Il ne s'agissait pas d'une augmentation de quota mais d'un transfert.

La politique nous guide dans nos relations avec le Nunavut, et elle ne nous exige pas de les informer ou de leur donner le droit de premier refus. Évidemment, pour maintenir de bonnes relations, il aurait été préférable que nous en discutions avec eux. Sur ce point, nous sommes d'accord et on le fera dans le futur. Toutefois, il ne s'agit pas d'un droit de premier refus.

**Le sénateur Robichaud :** Vous comprenez tout de même la frustration des gens du Nunavut qui se voient plus ou moins refuser le droit d'au moins en discuter et de faire une soumission.

Ma prochaine question concerne la construction des navires. Dans la conjoncture actuelle, tous les gouvernements cherchent à stimuler l'économie. Nous avons devant nous un projet de construction qui pourrait créer de l'emploi pour un grand nombre de personnes dans l'industrie navale canadienne. Est-ce que l'on en considération le fait qu'il serait possible de construire ces navires dans des chantiers au Canada tout en stimulant l'économie?

**M. Da Pont :** La politique du gouvernement prévoit que tous les navires doivent être construits au Canada. Cette provision ne change pas.

Pour ce qui est de stimuler l'économie, le gouvernement, dans son dernier budget, a alloué 175 millions de dollars à la Garde côtière pour l'acquisition d'environ 90 petits navires. Ce type de navire peut être livré très rapidement car leur design est plutôt simple. Ainsi, nous augmenterons notre capacité tout en stimulant l'économie d'ici deux ans.

**Le sénateur Robichaud :** Vous m'assurez que tous les navires qui seront requis par la Garde côtière et par Pêches et Océans, y compris le nouveau brise-glace, seront construits dans des chantiers canadiens?

**M. Da Pont :** Oui, exactement, c'est la politique du gouvernement.

[Traduction]

**Le sénateur Raine :** Je ne suis pas d'accord avec la sous-ministre lorsqu'elle affirme qu'il importe peu que l'on parle de récolte ou de chasse. Je pense que c'est très important du point de vue de la commercialisation, car il s'agit d'un dossier à long terme et qu'il faudra bien des années pour changer les attitudes des gens. Je vous rappelle que l'huile de canola n'a pas toujours été connue sous cette appellation. Il est donc important que nous utilisions le terme « récolte ».

Par ailleurs, j'appuie la requête formulée par le sénateur Adams pour que les collectivités et les pêcheurs du Nunavut puissent obtenir des quotas sans être propriétaires d'un navire. C'est un peu le vieux débat de l'œuf et de la poule. Si nous souhaitons optimiser les possibilités économiques pour le Nunavut, il nous faudra choisir cette option.

**Ms. Dansereau:** On the first point, senator, I understand completely. We are careful with respect to when and how we use the various words. We are told that in Europe the word "hunt" is better in that it helps people to understand what is happening, but we also sometimes call it a fishery. Many of the groups we work with in Europe are hunters, and so they understand this is a fishery that is prosecuted using, by and large, guns and, a small percentage of the time, a hack pick. We are conscious of the use of the words. I do not dismiss it at all as an issue for us not to think about, and we do think about it all the time from a marking point of view and every other perspective.

On the circular argument of the chicken-and-egg quota without equipment, we are in discussion right now with the Wildlife Management Board. Some of it is their purview and we receive their recommendations, but we will continue that discussion.

On that point, Mr. Chair, I would like to offer a technical briefing, if your committee is interested. I sense some frustration in terms of questions not being answered, not today but in general, regarding decision making around the fishery in the North. I would be happy to provide a technical briefing in a less formal setting should your members be interested in finding out more.

**The Chair:** I think we would be very interested in that.

I would like to make a couple of comments on the issue of quotas. It seems to me that the figures show that the same percentages do not pertain in the Arctic as pertain in other coastal areas where the stock is adjacent. In other words, there is a greater percentage of local people harvesting a quota in other parts of Canada than in the Arctic. In 0A, as I recall, there is 100 per cent of the turbot quota for local people, whereas in 0B there is only 27 per cent. I do not think that squares with percentages elsewhere in the country.

Senator Raine has raised a question about quota before boats. There are precedents for this. When Roméo LeBlanc was Minister of Fisheries, we discovered an 11,000-tonne offshore shrimp quota off the Atlantic coast, and he issued licences of 1,000 tonnes each. Three of those licences were issued in Labrador, which had no boats. As a result of issuing those licences and that quota, a thriving co-op now survives on the coast of Labrador and, in fact, administers all of the plants in the southern part of Labrador.

Therefore, there is precedent for allocating quota without boats. The precedent shows that it is a very effective method of developing local fisheries. I would encourage the department to

**Mme Dansereau :** Concernant votre premier argument, je vous comprends tout à fait. Nous nous assurons toujours d'utiliser le bon terme au moment approprié. On nous dit qu'avec les Européens, le terme « chasse » est préférable, car il aide les gens à comprendre de quoi il en retourne, mais il nous arrive aussi de parler de pêche. Bon nombre des groupes avec lesquels nous travaillons en Europe représentent les chasseurs, ce qui fait qu'ils comprennent bien qu'il s'agit d'une activité de pêche pour laquelle l'utilisation d'armes à feu est généralement interdite et on n'a recours au hakapik que plutôt rarement. Nous sommes conscients de l'importance des termes utilisés. Il ne s'agit aucunement d'un aspect que nous négligeons et nous le prenons sans cesse en considération dans une perspective de commercialisation comme à tous les points de vue.

Quant au cercle vicieux de l'œuf et de la poule pour ce qui est de l'octroi de quotas sans équipement, nous avons actuellement des pourparlers avec le Conseil de gestion de la faune. Une partie de ces questions sont de leur ressort et nous avons reçu leurs recommandations, mais nous allons continuer la discussion.

Ceci étant dit, monsieur le président, j'aimerais vous offrir une séance d'information sur différents points techniques, si cela intéresse votre comité. Je perçois une certaine frustration relativement à des questions restées sans réponse, pas aujourd'hui mais d'une manière générale, quant aux décisions prises dans le secteur des pêches dans le Nord. Je serais heureuse de vous fournir tous les renseignements techniques requis dans un cadre moins formel si vous êtes intéressé à en apprendre davantage.

**Le président :** Je crois que c'est une possibilité qui pourrait nous intéresser vivement.

J'aimerais formuler quelques observations sur la question des quotas. Il me semble que les chiffres indiquent des pourcentages différents pour l'Arctique et les autres secteurs côtiers dont les stocks sont adjacents. Autrement dit, il y a une plus forte proportion de pêcheurs locaux qui détiennent un quota dans d'autres régions du Canada, comparativement à l'Arctique. Si mon souvenir est exact, dans la région 0A, 100 p. 100 des quotas de turbot sont accordés à des pêcheurs locaux, alors que cette proportion n'atteint que 27 p. 100 dans la région 0B. Je ne pense pas que l'on retrouve des pourcentages semblables ailleurs au pays.

Le sénateur Raine a soulevé la question de l'octroi de quotas à des personnes ou des entités ne possédant pas de bateau. Il y a des précédents à cet égard. Lorsque Roméo Leblanc était ministre des Pêches, nous avons découvert un quota de crevettes hauturières de 11 000 tonnes au large des côtes de l'Atlantique; il a alors octroyé des permis de 1 000 tonnes chacun. Trois de ces permis ont été accordés au Labrador qui ne détenait aucun bateau. Grâce à l'octroi de ces permis et de ce quota, une coopérative florissante a pu voir le jour sur la côte du Labrador et continue de prospérer aujourd'hui en administrant même toutes les usines de transformation dans la partie sud de cette région.

Il y a donc un précédent pour l'octroi de quotas sans bateau. Ce précédent montre que c'est une façon très efficace de développer l'industrie des pêches à l'échelle locale.



look at the precedents and to be governed by them, where they apply and where they are effective, because there is a lot of room for development.

We would be pleased to have a technical briefing, and we will ask the clerk to work with your people to set that up.

**Senator Raine:** I suppose you know that we are coming out with a report following the studies that were done last summer. We have just seen the draft. Perhaps it would be good to get together again when that report is out.

**The Chair:** Absolutely.

I want to mention to all honourable senators that we do intend to visit the Western Arctic. We visited the Eastern Arctic last spring, and it is our intention to go west. We had asked the Coast Guard to allow us to visit with them on one of their ships. We did not have a chance to do that, through no fault of the Coast Guard. We would like to raise the issue again to see whether, when we go west, we might be able to work something out if there is a Coast Guard vessel in the area. We will probably go as far as the Beaufort Sea. We can work that through with you, but I wanted to raise it as a possibility.

**Mr. Da Pont:** Yes, Mr. Chair, we would be happy to work with the clerk to try to make arrangements, obviously within our operational requirements.

**The Chair:** If there are no further questions, I would like to thank the officials for appearing here today. Hopefully you can come back again because these are ongoing issues that we intend to pursue.

(The committee adjourned.)

J'encouragerais donc les gens du ministère à tenir compte des précédents et à s'en inspirer, lorsqu'ils sont pertinents et efficaces, car les possibilités de développement sont immenses.

Nous serions heureux de pouvoir bénéficier d'une séance d'information et nous allons demander à notre greffière de communiquer avec vos collaborateurs pour prendre les dispositions nécessaires.

**Le sénateur Raine :** Je suppose que vous savez que nous allons produire un rapport à la suite des études menées l'été dernier. Nous venons tout juste de prendre connaissance de l'ébauche. Peut-être serait-il bon que nous nous réunissions à nouveau lorsque ce rapport sera rendu public.

**Le président :** Tout à fait.

Je veux mentionner à tous mes honorables collègues que nous comptons visiter l'Arctique de l'Ouest. Nous avons visité la région est de l'Arctique le printemps dernier et nous souhaitons maintenant voir l'ouest. Nous avions demandé aux gens de la Garde côtière de nous permettre de les accompagner sur un de leurs bateaux. Nous n'avons pas eu l'occasion de le faire, mais la Garde côtière n'y est pour rien. Nous aimerions maintenant refaire la même démarche pour voir si des arrangements sont possibles. Si la Garde côtière a un navire dans la région ouest, nous nous rendrons probablement jusqu'à la mer de Beaufort. Nous pourrions régler ensemble les détails, mais je voulais seulement vous soumettre cette possibilité.

**M. Da Pont :** Monsieur le président, nous serons heureux de voir avec votre greffière quels sont les arrangements possibles en fonction, bien évidemment, de nos exigences opérationnelles.

**Le président :** S'il n'y a pas d'autres questions, je veux remercier les représentants du ministère qui sont venus nous rencontrer aujourd'hui. J'ose espérer que vous serez en mesure de comparaître à nouveau devant nous parce qu'il y a encore différentes questions à régler auxquelles nous souhaitons donner suite.

(La séance est levée.)



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### APPEARING

The Honourable Gail A. Shea, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

#### WITNESSES

##### *Fisheries and Oceans Canada:*

Claire Dansereau, Deputy Minister;  
Michaela Huard, Assistant Deputy Minister;  
George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard;  
Ian Matheson, Director General, Habitat Management;  
Barry Rashotte, Director General, Resource Management — Operations.

#### COMPARAÎT

L'honorable Gail A. Shea, C.P., députée,  
ministre des Pêches et des Océans.

#### TÉMOINS

##### *Pêches et Océans Canada :*

Claire Dansereau, sous-ministre;  
Michaela Huard, sous-ministre adjointe;  
George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;  
Ian Matheson, directeur général, Gestion de l'habitat;  
Barry Rashotte, directeur général, Gestion des ressources opérations.





A1  
1028  
F37

Gouvernement  
Publication



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Tuesday, April 21, 2009  
Thursday, April 23, 2009 (in camera)

Le mardi 21 avril 2009  
Le jeudi 23 avril 2009 (à huis clos)

Issue No. 4

Fascicule n° 4

### Third and fourth meetings on:

The study on issues relating to the federal  
government's new and evolving policy framework  
for managing Canada's fisheries and oceans

### Troisième et quatrième réunions concernant :

L'étude sur les questions relatives au nouveau cadre  
stratégique en évolution du gouvernement fédéral  
pour la gestion des pêches et des océans du Canada

INCLUDING:  
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE  
(*Rising to the Arctic Challenge:  
Report on the Canadian Coast Guard*)

Y COMPRIS :  
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(*Relever le défi dans l'Arctique :  
Rapport sur la Garde côtière canadienne*)

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE  
(Special study budget ending March 31, 2010  
on evolving policy framework for managing  
Canada's fisheries and oceans)

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget pour étude spéciale se terminant le 31 mars 2010 sur le  
cadre stratégique en évolution pour la gestion des  
pêches et des océans du Canada)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	MacDonald
Cook	Manning
* Cowan	Raine
(or Tardif)	Robichaud, P.C.
Hubley	Watt
Johnson	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Cochrane replaced the Honourable Senator Stratton (*April 23, 2009*).

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Cochrane (*April 22, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	MacDonald
Cook	Manning
* Cowan	Raine
(ou Tardif)	Robichaud, C.P.
Hubley	Watt
Johnson	
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Cochrane a remplacé l'honorable sénateur Stratton (*le 23 avril 2009*).

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Cochrane (*le 22 avril 2009*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, April 21, 2009

(6)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Comeau, Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Raine, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Office of the Auditor General of Canada:*

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;

Neil Maxwell, Assistant Auditor General;

Scott Vaughan, Commissioner of the Environment and Sustainable Development;

Kevin Potter, Principal.

Ms. Fraser made a statement and, together with Messrs. Maxwell, Vaughan and Potter, answered questions.

At 7:24 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, April 23, 2009

(7)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 10:37 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cook, Hubley, Johnson, Raine, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Stratton (8).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 21 avril 2009

(6)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 heures, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Comeau, Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Raine, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Bureau du vérificateur général du Canada :*

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;

Neil Maxwell, vérificateur général adjoint;

Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et au développement durable;

Kevin Potter, directeur principal.

Mme Fraser fait un exposé, puis, avec l'aide de MM. Maxwell, Vaughan et Potter, répond aux questions.

À 19 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 23 avril 2009

(7)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 37, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cook, Hubley, Johnson, Raine, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Stratton (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered draft reports.

It was agreed that the committee's adoption of a report on the Canadian Coast Guard and Nunavut's Marine Fisheries, which occurred on March 31, 2009, be rescinded.

It was agreed that the draft report entitled *Rising to the Arctic Challenge: Report on the Canadian Coast Guard* be adopted and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report taking into account the changes discussed today.

It was agreed that the draft report entitled *Nunavut Marine Fisheries: Quotas and Harbours* be adopted and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report taking into account the changes discussed today.

The committee proceeded to consider a draft budget proposal.

It was agreed that the following special study budget application (issues relating to the federal government's current and evolving policy framework) for the fiscal year ending March 31, 2010 in the amount of \$ 651,325 be adopted and submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

#### SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 90,500
Transportation and Communications	481,475
All Other Expenditures	<u>79,350</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 651,325</b>

At 11:45 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine des projets de rapports.

Il est convenu que l'adoption par le comité d'un rapport sur la Garde côtière canadienne et les pêches au Nunavut, qui a eu lieu le 31 mars 2009, soit annulée.

Il est convenu que le projet de rapport intitulé *Relever le défi de l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne* soit adopté, et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport tenant compte des changements discutés aujourd'hui.

Il est convenu que le projet de rapport intitulé *Pêches marines du Nunavut : Quotas et ports* soit adopté, et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport tenant compte des changements discutés aujourd'hui.

Le comité examine une proposition d'avant-projet de budget.

Il est convenu que le budget suivant pour l'étude spéciale (questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral) pour l'année financière se terminant le 31 mars 2010, au montant de 651 325 \$, soit adopté et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

#### SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	90 500 \$
Transport et communications	481 475
Autres dépenses	<u>79 350</u>
<b>TOTAL</b>	<b>651 325 \$</b>

À 11 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*



**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Monday, May 4, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

**SECOND REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009 to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its report entitled: *Rising to the Arctic Challenge: Report on the Canadian Coast Guard*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BILL ROMPKEY**

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence)*

Thursday, May 7, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009 to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, respectfully requests the approval of funds for fiscal year ending March 31, 2010, and requests, for the purpose of such study, that it be empowered:

- (a) to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary;
- (b) to adjourn from place to place within Canada;
- (c) to travel inside Canada; and
- (d) to travel outside Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BILL ROMPKEY**

*Chair*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le lundi 4 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

**DEUXIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intitulé *Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*

Le jeudi 7 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière se terminant le 31 mars 2010 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

- a) embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin;
- b) s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada;
- c) voyager à l'intérieur du Canada; et
- d) voyager à l'extérieur du Canada.

Conformément au chapitre 3:06, article 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS**

**SPECIAL STUDY ON  
THE EVOLVING POLICY FRAMEWORK FOR MANAGING  
CANADA'S FISHERIES AND OCEANS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday,  
March 12, 2009:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by  
the Honourable Senator Cowan:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and  
Oceans be authorized to examine and to report on issues  
relating to the federal government's current and evolving  
policy framework for managing Canada's fisheries and  
oceans;

That the papers and evidence received and taken and  
work accomplished by the committee on this subject since  
the beginning of the First Session of the Thirty-ninth  
Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the  
Senate but no later than June 30, 2010, and that the  
Committee retain all powers necessary to publicize its  
findings until December 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

**ÉTUDE SPÉCIALE DU  
CADRE STRATÉGIQUE EN ÉVOLUTION POUR LA  
GESTION DES PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET  
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS, 2010**

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des  
océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les  
questions relatives au cadre stratégique actuel et en  
évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des  
pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les  
travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de  
la première session de la trente-neuvième législature soient  
renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat,  
mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au  
31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour  
diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.





**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS**

**SPECIAL STUDY ON  
THE EVOLVING POLICY FRAMEWORK FOR MANAGING  
CANADA'S FISHERIES AND OCEANS**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2010**

**GENERAL EXPENSES**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Hospitality - general (0410)	1,000	
2.	Editing/Revision Services (0446)	5,000	
	(10 days, \$500/day)		
	Sub-total		\$6,000

**ALL OTHER EXPENDITURES**

**OTHER**

1.	Books, magazines and subscriptions (0702)	1,000	
2.	Miscellaneous expenses (0798)	1,000	

**COURIER**

3.	Courier Charges (0261)	750	
----	------------------------	-----	--

	Sub-total		\$2,750
--	-----------	--	---------

**Total of General Expenses** **\$8,750**

**ACTIVITY 1 : Western Arctic (June 2009)**

**FACT-FINDING AND PUBLIC HEARINGS**

**24 participants: 12 Senators, 12 staff**

Includes: Committee Clerk, Logistics Officer, Administrative Assistant, Analyst, Communications Officer, 3 interpreters (official languages), 2 interpreters (aboriginal languages) and 2 stenographs.

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Hospitality - general (0410)	1,000	
2.	Working meals (travel) (0231)	12,000	
	(8 meals, \$1500/meal)		
3.	Reporting / transcribing (0403)	12,500	
	(5 days, \$2500/day)		
4.	Consultant services (0431)	10,500	
	(10 days, \$1050/day)		
	Sole source – Rob Huebert		
5.	Translators/interpreters (0444)	8,000	
	(10 days, \$800/day)		
	Sub-total		\$44,000



**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS****TRAVEL**

1.	Air transportation	55,200
	<i>12 senators x \$3100 (0224)</i>	
	<i>12 staff x \$1500 (0227)</i>	
2.	Hotel accommodation	66,000
	<i>12 senators, \$250/night, 11 nights (0222)</i>	
	<i>12 staff, \$250/night, 11 nights (0226)</i>	
3.	Per diem	24,000
	<i>12 senators, \$100/day, 10 days (0221)</i>	
	<i>12 staff, \$100/day, 10 days (0225)</i>	
4.	Ground transportation - taxis	2,400
	<i>12 senators x \$100 (0223)</i>	
	<i>12 staff x \$100 (0232)</i>	
5.	Ground transportation - bus rental (0228)	10,000
	<i>(10 days, \$1000/day)</i>	
6.	Charter flight (0233)	120,000
	Sole source	
Sub-total		\$277,600

**ALL OTHER EXPENDITURES****OTHER**

1.	Advertising (0319)	35,000
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000

**COURIER**

3.	Courier Charges (0261)	500
----	------------------------	-----

**TELECOMMUNICATIONS**

4.	Telephone services (0270)	300
----	---------------------------	-----

**RENTALS**

5.	Rental office space (meeting rooms) (0540)	10,500
	<i>(7 days x \$1500/day)</i>	
Sub-total		\$51,300

**Total of Activity 1****\$372,900****ACTIVITY 2 : British Columbia (Fall 2009)****FACT-FINDING AND PUBLIC HEARINGS****24 participants: 12 Senators, 12 staff****PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Hospitality - general (0410)	1,000
2.	Working meals (travel) (0231)	7,500
	<i>(5 meals, \$1500/meal)</i>	
3.	Reporting / transcribing (0403)	5,000
	<i>(2 days, \$2500/day)</i>	
4.	Translators/interpreters (0444)	13,500
	<i>(5 days, \$2700/day)</i>	
Sub-total		\$27,000

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS****TRAVEL**

1.	Air transportation	91,200
	12 senators x \$4600 (0224)	
	12 staff x \$3000 (0227)	
2.	Hotel accommodation	36,000
	12 senators, \$250/night, 6 nights (0222)	
	12 staff, \$250/night, 6 nights (0226)	
3.	Per diem	9,000
	12 senators, \$75/day, 5 days (0221)	
	12 staff, \$75/day, 5 days (0225)	
4.	Ground transportation - taxis	2,400
	12 senators x \$100 (0223)	
	12 staff x \$100 (0232)	
5.	Ground transportation - bus rental (0228)	7,500
	(5 days, \$1500/day)	
	Sub-total	\$146,100

**ALL OTHER EXPENDITURES****OTHER**

1.	Advertising (0319)	7,000
2.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000

**TELECOMMUNICATIONS**

3.	Telephone services (0270)	300
----	---------------------------	-----

**RENTALS**

4.	Rental office space (meeting rooms) (0540)	3,000
	(3 days x \$1000/day)	
	Sub-total	\$15,300

**Total of Activity 2** **\$188,400**

**ACTIVITY 3 : Conferences****A) International Conference**

**3 participants: 3 Senators**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

1.	Conference fees (0406)	6,000
	(3 participants x \$2000)	
	Sub-total	\$6,000



TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1.	Air transportation	30,000	
	<i>3 senators x \$10000 (0224)</i>		
2.	Hotel accommodation	2,700	
	<i>3 senators, \$300/night, 3 nights (0222)</i>		
3.	Per diem	1,200	
	<i>3 senators, \$100/day, 4 days (0221)</i>		
4.	Ground transportation - taxis	600	
	<i>3 senators x \$200 (0223)</i>		
Sub-total			\$34,500

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000	
Sub-total			\$5,000
Total of Activity A			\$45,500

B) National Conference

5 participants: 5 Senators

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1.	Conference fees (0406)	7,500	
	<i>(5 participants x \$1500)</i>		
Sub-total			\$7,500

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TRAVEL

1.	Air transportation	15,000	
	<i>5 senators x \$3000 (0224)</i>		
2.	Hotel accommodation	6,000	
	<i>5 senators, \$300/night, 4 nights (0222)</i>		
3.	Per diem	1,275	
	<i>5 senators, \$85/day, 3 days (0221)</i>		
4.	Ground transportation - taxis	1,000	
	<i>5 senators x \$200 (0223)</i>		
Sub-total			\$23,275

ALL OTHER EXPENDITURES

1.	Miscellaneous costs on travel (0229)	5,000	
Sub-total			\$5,000
Total of Activity B			\$35,775

Grand Total \$651,325

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Nicole Proulx, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

**ÉTUDE SPÉCIALE DU  
CADRE STRATÉGIQUE EN ÉVOLUTION POUR LA GESTION  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2010**

**DÉPENSES GÉNÉRALES**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	1 000	
2.	Services d'édition/révision (0446)	5 000	
	<i>(10 jours, 500 \$/jour)</i>		
	Sous-total		6 000 \$

**AUTRES DÉPENSES**

**AUTRES**

1.	Livres, magazines et abonnement (0702)	1 000	
2.	Frais divers (0798)	1 000	

**MESSAGERIE**

3.	Frais de messagerie (0261)	750	
	Sous-total		2 750 \$

**Total des dépenses générales** **8 750 \$**

**ACTIVITÉ 1 : Arctique de l'Ouest (juin 2009)**

**MISSION D'ÉTUDE ET AUDIENCES PUBLIQUES**

**24 participants : 12 sénateurs, 12 employés**

Inclut : greffier du comité, agent de logistique, adjointe administrative, analyste, agent de communication, 3 interprètes (langues officielles), 2 interprètes (langues autochtones) et 2 sténographes.

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	1 000	
2.	Repas de travail (voyage) (0231)	12 000	
	<i>(8 repas, 1500 \$/repas)</i>		
3.	Rédaction / Transcription (0403)	12 500	
	<i>(5 jours, 2500 \$/jour)</i>		
4.	Services de consultation (0431)	10 500	
	<i>(10 jours, 1050 \$/jour)</i>		
	Fournisseur exclusif – Rob Huebert		
5.	Traducteurs/Interprètes (0444)	8 000	
	<i>(10 jours, 800 \$/jour)</i>		
	Sous-total		44 000 \$



**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	55 200
	<i>12 sénateurs x 3100 \$ (0224)</i>	
	<i>12 employés x 1500 \$ (0227)</i>	
2.	Hébergement	66 000
	<i>12 sénateurs, 250 \$/nuît, 11 nuits (0222)</i>	
	<i>12 employés, 250 \$/nuît, 11 nuits (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	24 000
	<i>12 sénateurs, 100 \$/jour, 10 jours (0221)</i>	
	<i>12 employés, 100 \$/jour, 10 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	2 400
	<i>12 sénateurs x 100 \$ (0223)</i>	
	<i>12 employés x 100 \$ (0232)</i>	
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228)	10 000
	<i>(10 jours, 1000 \$/jour)</i>	
6.	Vol nolisé (0233)	120 000
	Fournisseur exclusif	
	Sous-total	277 600 \$

**AUTRES DÉPENSES****AUTRES**

1.	Publicité (0319)	35 000
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000

**MESSAGERIE**

3.	Frais de messagerie (0261)	500
----	----------------------------	-----

**TÉLÉCOMMUNICATIONS**

4.	Services téléphoniques (0270)	300
----	-------------------------------	-----

**LOCATIONS**

5.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	10 500
	<i>(7 jours x 1500 \$/jour)</i>	
	Sous-total	51 300 \$

**Total de l'Activité 1****372 900 \$****ACTIVITÉ 2 : Colombie-Britannique (automne 2009)****MISSION D'ÉTUDE ET AUDIENCES PUBLIQUES****24 participants : 12 sénateurs, 12 employés****SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1.	Frais d'accueil - divers (0410)	1 000
2.	Repas de travail (voyage) (0231)	7 500
	<i>(5 repas, 1500 \$/repas)</i>	
3.	Rédaction / Transcription (0403)	5 000
	<i>(2 jours, 2500 \$/jour)</i>	
4.	Traducteurs/Interprètes (0444)	13 500
	<i>(5 jours, 2700 \$/jour)</i>	
	Sous-total	27 000 \$

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien	91 200
	<i>12 sénateurs x 4600 \$ (0224)</i>	
	<i>12 employés x 3000 \$ (0227)</i>	
2.	Hébergement	36 000
	<i>12 sénateurs, 250 \$/nuît, 6 nuits (0222)</i>	
	<i>12 employés, 250 \$/nuît, 6 nuits (0226)</i>	
3.	Indemnité journalière	9 000
	<i>12 sénateurs, 75 \$/jour, 5 jours (0221)</i>	
	<i>12 employés, 75 \$/jour, 5 jours (0225)</i>	
4.	Transport terrestre - taxis	2 400
	<i>12 sénateurs x 100 \$ (0223)</i>	
	<i>12 employés x 100 \$ (0232)</i>	
5.	Transport terrestre - location d'autobus (0228)	7 500
	<i>(5 jours, 1500 \$/jour)</i>	
	Sous-total	146 100 \$

**AUTRES DÉPENSES****AUTRES**

1.	Publicité (0319)	7 000
2.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000

**TÉLÉCOMMUNICATIONS**

3.	Services téléphoniques (0270)	300
----	-------------------------------	-----

**LOCATIONS**

4.	Location d'espace (salles de réunion) (0540)	3 000
	<i>(3 jours x 1000 \$/jour)</i>	
	Sous-total	15 300 \$

**Total de l'Activité 2****188 400 \$****ACTIVITÉ 3 : Conférences****A) Conférence internationale****3 participants : 3 sénateurs****SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1.	Frais d'inscription (0406)	6 000
	<i>(3 participants x 2000 \$)</i>	
	Sous-total	6 000 \$



**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien <i>3 sénateurs x 10000 \$ (0224)</i>	30 000	
2.	Hébergement <i>3 sénateurs, 300 \$/nuît, 3 nuits (0222)</i>	2 700	
3.	Indemnité journalière <i>3 sénateurs, 100 \$/jour, 4 jours (0221)</i>	1 200	
4.	Transport terrestre - taxis <i>3 sénateurs x 200 \$ (0223)</i>	600	
Sous-total		34 500 \$	

**AUTRES DÉPENSES**

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000	
Sous-total		5 000 \$	
<b>Total de l'Activité A</b>			<b>45 500 \$</b>

**B) Conférence nationale****5 participants : 5 sénateurs****SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

1.	Frais d'inscription (0406) <i>(5 participants x 1500 \$)</i>	7 500	
Sous-total		7 500 \$	

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS****DÉPLACEMENTS**

1.	Transport aérien <i>5 sénateurs x 3000 \$ (0224)</i>	15 000	
2.	Hébergement <i>5 sénateurs, 300 \$/nuît, 4 nuits (0222)</i>	6 000	
3.	Indemnité journalière <i>5 sénateurs, 85 \$/jour, 3 jours (0221)</i>	1 275	
4.	Transport terrestre - taxis <i>5 sénateurs x 200 \$ (0223)</i>	1 000	
Sous-total		23 275 \$	

**AUTRES DÉPENSES**

1.	Divers coûts liés aux déplacements (0229)	5 000	
Sous-total		5 000 \$	
<b>Total de l'Activité B</b>			<b>35 775 \$</b>

**Grand Total****651 325 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Nicole Proulx, directrice des Finances

Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 7, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2010 for the purpose of its special study on evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, as authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 53,322
Transportation and Communications	291,817
All Other Expenditures	<u>53,511</u>
Total	\$ 398,650

(includes funds for fact-finding missions, public hearings and participation at conferences, as well as approval for sole source consultant services and charter flights.)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 7 mai 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des pêches et océans concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2010 aux fins de leur étude spéciale sur le cadre stratégique en évolution pour la gestion des pêches et des océans du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009. Le budget approuvé se lit comme suit :

Services professionnels et autres	53 322 \$
Transports et communications	291 817
Autres dépenses	<u>53 511</u>
Total	398,650 \$

(y compris des fonds pour des missions d'étude, des audiences publiques et pour participer à des conférences, ainsi que l'approbation pour des services de consultant d'un fournisseur unique et des vols nolisés.)

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, April 21, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6 p.m. to study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We are being televised tonight, so, senators, be on your best behaviour.

Our special guest tonight is the Auditor General, Madam Fraser. We are very happy to have you here. No doubt you will introduce the people you have with you.

We will have a statement from you and then we will be asking questions. We have been studying the Arctic for about a year. We have travelled the Eastern Arctic and we have had witnesses here in Ottawa. We are hoping to do a trip in the Western Arctic in June. We have completed a report, which will be out very soon. We have some knowledge on the subject, but we are by no means full experts on the Arctic; we still have a lot to learn. We are hoping that we can increase that knowledge tonight, because you have studied that area, as well.

In addition to the Arctic, of course, there are people with you who have studied endangered species and the Oceans Act. Senators may want to ask questions about that, too, because that is part of our mandate. We chose the Coast Guard because it is the Department of Fisheries and Oceans and it is part of our mandate, but we are also interested in fisheries policy. Therefore, no doubt there will be questions on that, as well.

**Sheila Fraser, Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada:** Thank you, Mr. Chair. We are pleased to be here tonight to have this opportunity to discuss our audit findings from previous reports that were highlighted in a letter that we sent to your committee in March.

Joining me today are Neil Maxwell, Assistant Auditor General; and Kevin Potter, Principal, from our Halifax office.

I also have the pleasure to introduce to the committee Scott Vaughan, Commissioner of the Environment and Sustainable Development. Mr. Vaughan has been in our office for about a year now. He is an environmental economist whose many years of experience contribute to advancing environmental and sustainable development audit work in our office.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 21 avril 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 heures, pour examiner les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Sachez que la séance de ce soir est télévisée, honorables sénateurs, alors conduisez-vous de votre mieux.

Nous recevons aujourd'hui une invitée spéciale, la vérificatrice générale, madame Fraser. Nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous. Je vais vous laisser le soin de présenter les gens qui vous accompagnent.

Vous ferez d'abord votre déclaration, après quoi nous enchaînerons avec la période de questions. Nous étudions l'Arctique depuis près d'un an. Nous avons parcouru l'Est de l'Arctique et avons fait comparaître des témoins ici, à Ottawa. Nous envisageons de nous rendre dans l'Ouest de l'Arctique en juin. Nous avons rédigé un rapport, qui sera publié prochainement. Nous maîtrisons assez bien le sujet, mais nous sommes loin d'être des experts sur la question; nous en avons encore beaucoup à apprendre. Nous espérons pouvoir enrichir nos connaissances ce soir grâce à vous, qui avez également étudié ce domaine.

Outre l'Arctique, bien entendu, certains d'entre vous se sont penchés sur les espèces en voie de disparition et la Loi sur les océans. Les sénateurs pourront aussi vous poser des questions là-dessus, puisque ces sujets relèvent de notre mandat. En tant qu'organisme de service spécial de Pêches et Océans Canada, la Garde côtière canadienne est également visée par notre étude. Nous nous intéressons aussi à la politique sur les pêches. Chose certaine, attendez-vous à des questions à ce chapitre.

**Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada :** Je vous remercie, monsieur le Président, de nous donner l'occasion de discuter des constatations de rapports précédents que nous avons abordées dans une lettre à votre comité en mars dernier.

Je suis accompagnée aujourd'hui de Neil Maxwell, vérificateur général adjoint, et de Kevin Potter, directeur principal de notre bureau d'Halifax.

De plus, j'ai le plaisir de présenter au comité le commissaire à l'environnement et au développement durable, M. Scott Vaughan. M. Vaughan s'est joint au Bureau du vérificateur général il y a maintenant un an. Économiste de l'environnement, il possède de nombreuses années d'expérience, ce qui contribue à faire avancer les travaux de vérification des questions environnementales et de développement durable du bureau.

Since I know the committee has a particular interest in Coast Guard-related issues, let me begin with Chapter 4 of our February 2007 status report entitled *Managing the Coast Guard Fleet and Marine Navigational Services*. Afterwards, I would propose that the commissioner provide you with a brief overview of the other audits that were identified in our letter to your committee.

[Translation]

In the report, we concluded that Fisheries and Oceans Canada, more particularly the Canadian Coast Guard, had not made satisfactory progress in implementing the 12 recommendations that remain its responsibility from two previous audits. These recommendations are in Chapter 31, "Fleet Management," of our December 2000 report, and in Chapter 2, "Contributing to a Safe and Efficient Marine Navigation," of our December 2002 report.

Key findings from our February 2007 report included: the Coast Guard was having limited success in developing a national approach to managing its operations; modernization of marine navigational services was proceeding slowly; and the fleet was aging, with reliability and rising operating costs continuing to be issues.

We identified three reasons for the Coast Guard's lack of progress. First, the Coast Guard accepted assigned duties even when there was no realistic way that it could successfully deliver on them. For example, the Coast Guard developed a plan to implement a special operating agency without having the resources needed to support its completion. Not surprisingly, we found that many elements of this plan were unfinished well after the expected completion date.

Second, the Coast Guard did not prioritize its actions. For example, the Coast Guard attempted to address all of our recommendations to improve management of its fleet at once. These initiatives stalled at various stages.

Finally, although the Coast Guard made commitments to resolve management problems and complete initiatives, both organizational and individual accountability for achieving results were lacking.

[English]

We made only one recommendation in our February 2007 status report. We did this because the Coast Guard, like many other organizations, has limited resources and must focus its resources on the key issues it faces, including those issues raised by us in the past. Therefore, we recommended that the Coast Guard establish its priorities for improvement, setting clear, achievable goals for each priority. Sufficient and appropriate resources should be allocated to each priority. Finally, managers and organizational units should be accountable for achieving the expected results.

Je sais que le comité s'intéresse particulièrement aux questions liées à la Garde côtière. Aussi, vais-je commencer par le chapitre 4 de notre rapport *Le Point* de février 2007, intitulé *La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière*. Par la suite, je proposerais que le commissaire vous fournisse un bref aperçu des autres vérifications mentionnées dans notre lettre à votre comité.

[Français]

Dans le rapport, nous avons conclu que Pêches et Océans Canada, plus particulièrement la Garde côtière canadienne, n'avait pas fait de progrès satisfaisant dans la mise en œuvre des 12 recommandations qui lui incombent toujours depuis les deux vérifications précédentes. Ces recommandations se retrouvent au chapitre 31 intitulé « La gestion de la flotte », de notre rapport de décembre 2000 et dans le chapitre 2, intitulé « Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime » de notre rapport de décembre 2002.

Voici les principales constatations de notre rapport de février 2007 : La Garde côtière avait plus ou moins bien réussi à élaborer une stratégie nationale pour gérer ses activités. La modernisation des services à la navigation maritime était lente et la flotte était vieillissante. Sa fiabilité et les coûts d'exploitation à la hausse étaient toujours problématiques.

Nous avons cerné trois raisons qui expliquaient l'absence de progrès de la Garde côtière. D'abord, la Garde côtière, acceptait des tâches qui lui étaient assignées même si elle ne disposait pas des moyens concrets pour les accomplir. Ainsi, la Garde côtière a élaboré un plan en vue de mettre sur pied un organisme de service spécial sans avoir les ressources nécessaires pour réaliser ce plan, ce qui n'est guère étonnant; nous avons constaté que de nombreux volets n'étaient pas terminés bien après la date d'achèvement prévue du plan.

Ensuite, la Garde côtière ne se fixait pas de priorité. Par exemple, elle a tenté de donner suite en même temps à toutes nos recommandations visant à l'amélioration de sa flotte. Ces initiatives sont restées à divers stades de réalisation.

Enfin, la Garde côtière s'était engagée à régler ses problèmes de gestion et à mener ces initiatives à terme, mais la reddition de comptes à la fois sur le plan individuel et sur le plan organisationnel était insuffisante et ne permettait pas d'obtenir des résultats.

[Traduction]

Dans notre rapport *Le Point* de février 2007, nous avons formulé une seule recommandation. Nous l'avons fait parce que la Garde côtière, comme n'importe quelle autre organisation, a des ressources limitées et qu'elle doit les consacrer à régler les principaux problèmes auxquels elle fait face, dont ceux que nous avons soulevés dans le passé. Nous avons donc recommandé à la Garde côtière d'établir des priorités en matière d'amélioration, en se fixant des objectifs clairs et réalistes à l'égard de chacune de ces priorités. Elle devait attribuer des ressources suffisantes et appropriées à chacune. Enfin, les gestionnaires et les services devaient rendre compte des résultats.



After we completed our audit, the Coast Guard responded by developing its first three-year business plan. The plan set out a long-term approach to address the challenges the Coast Guard faced, including those that we reported. It established priorities, allocated resources to these priorities, and identified accountable managers and organizational units.

Subsequently, the Coast Guard has released a new business plan covering the years 2008 to 2011. In addition, the Coast Guard has also recently released a 2008-09 mid-year review of the status of its business plan. We are pleased to see that the Coast Guard continues to monitor and publicly report its progress.

I would encourage the committee to review the Coast Guard's business plan and mid-year review and inquire about its future plans to address the issues that we have raised.

With that, Mr. Chair, I would now like to turn it over to Mr. Vaughan.

[Translation]

**Scott Vaughan, Commissioner of the Environment and Sustainable Development, Office of the Auditor General of Canada:** Mr. Chair, in our status report of March 2008, we examined ecosystems and focused on species at risk and aquatic invasive species, two subjects that are closely linked. We found that Fisheries and Oceans Canada had not made satisfactory progress in implementing the recommendations in the reports that we previously tabled in 2001 and 2002.

In Chapter 5, entitled "Protection of Species at Risk," we noted that Fisheries and Oceans Canada, one of the three organizations responsible, had not prepared a comprehensive inventory of species at risk. Furthermore, the department had not met certain deadlines specified in the Species at Risk Act for the development of recovery strategies.

[English]

In Chapter 6, "Control of Aquatic Invasive Species," we reported that Fisheries and Oceans Canada had failed to assess the economic and social risks posed by aquatic invaders and, therefore, did not have the information it needed to set risk-based priorities and objectives for prevention, control or eradication.

In addition, Fisheries and Oceans Canada did not have plans or mechanisms in place for early detection of, or rapid response to, aquatic invasive species and was therefore unprepared to prevent, control or eradicate potential new aquatic invasive species.

Our report concluded that the federal government is not yet in a position to control, prevent, or eradicate invasive species that pose the greatest threat to Canada's aquatic ecosystems or to Canada's economy.

Après notre vérification, la Garde côtière a pris des mesures en élaborant son premier plan d'activités triennal. Le plan proposait une approche à long terme pour que la Garde côtière relève ses défis, y compris ceux que nous avons signalés. Le plan fixait des priorités, affectait des ressources à ces priorités et désignait les gestionnaires et les services responsables.

Par la suite, la Garde côtière a publié un nouveau plan d'activités pour la période de 2008 à 2011. De plus, elle a récemment présenté un examen semestriel de l'état d'avancement de son plan d'activités pour l'exercice 2008-2009. Nous sommes heureux de constater que la Garde côtière continue de surveiller ses progrès et d'en publier les résultats.

J'invite le comité à revoir le plan d'activités et l'examen semestriel de la Garde côtière et à lui demander quels sont ses plans futurs pour régler les problèmes que nous avons soulevés.

Cela dit, monsieur le président, je vais céder la parole à M. Vaughan.

[Français]

**Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et au développement durable, Bureau du vérificateur général du Canada :** Monsieur le président, dans notre rapport, le point de mars 2008, examinait les écosystèmes et portait sur les espèces en péril et les espèces aquatiques envahissantes, deux questions très liées. Nous avons constaté que Pêches et Océans Canada n'avait pas réalisé de progrès satisfaisants pour donner suite aux recommandations que nous avions formulées dans nos rapports précédents déposés en 2001 et en 2002.

Dans le chapitre 5, intitulé « La protection des espèces en péril », nous avons noté que Pêches et Océans Canada, l'une des trois organisations responsable, n'avait pas préparé d'inventaire détaillé des espèces en péril. Le ministère n'avait pas non plus respecté certaines échéances précises de la Loi sur les espèces en péril pour l'élaboration de programmes de rétablissement.

[Traduction]

Dans le chapitre 6, intitulé « Le contrôle des espèces aquatiques envahissantes », nous avons signalé que Pêches et Océans Canada n'avait pas évalué les risques économiques et sociaux des espèces aquatiques envahissantes. Le ministère n'avait donc pas l'information nécessaire pour établir des priorités et des objectifs fondés sur les risques en matière de prévention, de contrôle et d'éradication.

De plus, Pêches et Océans n'avait pas mis en place de plans ni de mécanismes de détection précoce ou d'intervention rapide pour lutter contre les espèces aquatiques envahissantes. Le ministère n'était donc pas préparé pour prévenir, contrôler ou éradiquer les nouvelles espèces aquatiques envahissantes.

Notre rapport concluait que le gouvernement fédéral n'est toujours pas en mesure de prévenir, de contrôler ou d'éradiquer les espèces envahissantes les plus menaçantes pour les systèmes aquatiques et l'économie du pays.

[Translation]

Mr. Chair, as you conduct your work, you may wish to consult some recent scientific evaluations. I suggest, for example, the *Millennium Ecosystem Assessment* and GEO-4, the fourth Global Environment Outlook, by the United Nations Environment Program. While our office has not audited those reports, they deal with the same topics that we are dealing with, such as the growing pressure on fish stocks all around the world, intensive fishing and its link to environmental degradation, and the effect of climate change on our oceans. Managing fisheries is uncertain at the best of times; but with climate change, it is even more so.

[English]

In our September 2005 report, Chapter 1, *Canada's Oceans Management Strategy*, we reported that implementing the Oceans Act and subsequent oceans strategy had not yet been a government priority. Fisheries and Oceans Canada had not yet established arrangements to resolve increasing conflicts among users of the oceans over access to space and to resources. In addition, only two marine protected areas had been designated at that time.

[Translation]

The committee may wish to ask Fisheries and Oceans Canada to provide a progress report on its response to the recommendations in our 2005 report.

A new Oceans Action Plan was supposed to be a key aspect of that response. The department should be in a position to report to the committee on the results obtained under the plan to date.

Finally, Mr. Chair, I would like to inform the committee that the protection of fish habitat will be the subject of my next report in May 2009.

[English]

Mr. Chair, we would be pleased now to answer your questions.

**The Chair:** Thank you. I have some questions, but I will wait.

**Senator Hubley:** I would like to look at the issue of Arctic sovereignty and how you feel the Canadian Coast Guard could play a role in establishing Canada's claim to the North. Where is it falling short right now? All of the issues that are facing it in a way detract from any claim we have that we are addressing Arctic sovereignty in a wholesome way.

**Ms. Fraser:** I will attempt, Mr. Chair, to respond to that. The whole question of Arctic sovereignty is not something we looked at, nor the role of the Coast Guard specifically in the Arctic.

[Français]

Monsieur le président, vous voudrez peut-être, dans le cadre de vos travaux, consulter certaines évaluations scientifiques récentes. Je propose par exemple l'*Évaluation des écosystèmes pour le millénaire* et le GEO-4, c'est-à-dire le quatrième rapport sur les perspectives mondiales en matière d'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Même si notre bureau n'a pas vérifié ces rapports, ils abordent les mêmes sujets que les nôtres, c'est-à-dire les pressions grandissantes exercées sur les stocks de poisson partout dans le monde, la pêche intensive alliée à la dégradation environnementale et les effets des changements climatiques sur nos océans. La gestion des pêches en soi est incertaine, mais avec les changements climatiques, elle l'est davantage.

[Traduction]

Dans le chapitre 1 du rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable de septembre 2005 intitulé *La Stratégie de gestion des océans du Canada*, nous avons signalé que la mise en œuvre de la Loi sur les océans et de la stratégie qui s'y rattache n'avait pas été prioritaire pour le gouvernement. Pêches et Océans Canada n'avait pas encore de mécanismes pour régler les différends, de plus en plus nombreux, entre les usagers de la mer concernant l'accès aux espaces et aux ressources maritimes. En outre, seulement deux aires marines protégées avaient été désignées jusqu'alors.

[Français]

Le comité voudra peut-être demander à Pêches et Océans Canada de présenter un rapport d'étape sur sa réponse aux recommandations de notre rapport de 2005.

Un aspect clé de celle-ci devait être son nouveau Plan d'action pour les océans. Le ministère devrait être en mesure de faire rapport au comité sur les résultats atteints à ce jour grâce à ce plan.

Enfin, monsieur le président, j'aimerais informer le comité que la protection de l'habitat du poisson sera le sujet abordé dans mon rapport de mai 2009.

[Traduction]

Monsieur le président, nous répondrons à vos questions avec plaisir.

**Le président :** Merci. J'ai quelques questions à vous poser, mais je vais attendre un peu.

**Le sénateur Hubley :** J'aimerais discuter de la souveraineté de l'Arctique et du rôle que peut jouer la Garde côtière canadienne afin de renforcer la présence canadienne dans le Nord. Où se trouvent nos faiblesses? Tous les problèmes auxquels nous sommes confrontés ne font qu'enlever du poids à nos revendications à l'égard de la souveraineté canadienne en Arctique.

**Mme Fraser :** Je vais faire de mon mieux, monsieur le président, pour répondre à cette question. Nous ne nous sommes pas particulièrement penchés sur la question de la



However, I believe our report points to many operational difficulties the Coast Guard has. The fleet is aging. We are talking about ships that will be 40, 45 or even close to 50 years old before they are replaced, when the useful life is estimated at somewhere around 30 years.

We note in the report many problems even in doing inventories of fish stocks, for example. That is a significant activity that the Coast Guard carries out that it has not been able to conduct because of operational difficulties and the fleet's not being available to it. Those issues will obviously have an impact on any activities that the Coast Guard would carry out in the North.

The other significant issue is that we say one of the Coast Guard's objectives is to become a national institution. Previously, the governance structure was such that the operations were in each region and the Commissioner of the Coast Guard effectively had no control over those activities. That has been changed, but the Coast Guard still operates — or at least at the time of our audit was still operating — very much with regionally based procedures and policies. Therefore, there was a lot of variation across the country.

The last point I would raise is on the operational side as well. You will note in the report that there is a lack of training manuals and guidance for people. We reported a number of incidents where repairs were done incorrectly and became very expensive. There is a need to raise the level of professionalism and consistency across the organization.

[Translation]

**Senator Robichaud:** In your comments, actually, you quoted findings from the 2007 report. Further on, you say, "We identified three reasons for the Coast Guard's lack of progress" and then you say, "the Coast Guard developed a plan to implement a special operating agency without having the resources needed to support its completion."

What was this special operating agency that it accepted?

**Ms. Fraser:** The governance model. It is an administrative model for the Coast Guard. Previously, operations were located in each of the Fisheries and Oceans Canada regions; the Commissioner of the Coast Guard could give some instructions, but had no real control over them, over the fleet, for example. They have changed that now and have created a special agency. It is a separate entity, but to accomplish that, some structures and systems had to be in place. They did not have all the resources they needed to make the transition as scheduled. We conducted our audit several months later and they were still in the process of making the transition.

**Senator Robichaud:** Did you identify the reasons that were preventing them from making progress in this area?

souveraineté de l'Arctique ni sur le rôle de la Garde côtière dans cette région. Toutefois, dans notre rapport, nous avons relevé de nombreuses difficultés opérationnelles au sein de la Garde côtière. Tout d'abord, sachez qu'elle dispose d'une flotte vieillissante. Les navires auront servi entre 40 et 50 ans au moment de leur remplacement, alors qu'on sait que leur durée de vie utile estimative est de 30 ans.

Nous avons également cerné beaucoup de problèmes en ce qui a trait à la gestion des stocks de poisson, par exemple. En raison de difficultés opérationnelles et d'un manque de ressources, la Garde côtière n'a pas été en mesure de remplir cette fonction importante. Les problèmes auxquels elle fait face à l'heure actuelle ont forcément une incidence sur ses activités dans le Nord.

Par ailleurs, la Garde côtière vise avant tout à devenir une institution nationale. Auparavant, l'organisation fonctionnait à la manière de gardes côtières régionales, chacune ayant son propre mode de fonctionnement. Le commissaire n'avait donc aucun contrôle sur leurs activités. La situation a changé depuis, mais la Garde côtière observe encore — ou du moins, au moment de notre vérification — des procédures et des politiques régionales, ce qui fait en sorte qu'il existe des différences considérables d'une région à l'autre.

J'aimerais soulever un dernier point, toujours sur le plan opérationnel. Dans le rapport, vous remarquerez que l'absence de manuels d'entretien à jour et l'insuffisance des directives ont entraîné des travaux de réparation inadéquats et très coûteux. Il faut absolument élever le niveau de professionnalisme et d'uniformité au sein de l'organisation.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Dans vos observations, vous avez en fait cité des constatations du rapport de 2007. Plus loin vous dites : « Nous avons cerné trois raisons qui expliquaient l'absence de progrès de la Garde côtière »; ensuite vous dites : « La Garde côtière a élaboré un plan en vue de mettre sur pied un organisme de service spécial sans avoir les ressources nécessaires pour réaliser ce plan ».

Quel était cet organisme de service spécial qu'elle avait accepté?

**Mme Fraser :** C'est le modèle de gouvernance. C'est un modèle administratif pour la Garde côtière. Avant, les opérations étaient dans chacune des régions de Pêches et Océans Canada et le commissaire de la Garde côtière pouvait donner quelques instructions, mais n'avait pas vraiment le contrôle, par exemple sur la flotte. Maintenant ils ont changé cela et créé un organisme spécial. C'est une entité distincte, mais pour faire cela il y a certaines structures et certains systèmes qui doivent être en place. Ils n'avaient pas toutes les ressources nécessaires pour effectuer la transition à la date prévue. Nous avons même effectué la vérification plusieurs mois après, ils étaient toujours en train d'effectuer cette transition.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce que vous avez identifié les raisons qui les empêchaient de faire des progrès à ce niveau?

**Ms. Fraser:** The underlying reasons are the lack of adequate funding and the lack of resources. We did not do an in-depth study to find out if the Coast Guard was responsible for these inadequacies. In other words, if they had requested the resources and had not received them or if they had poorly assessed the level of effort required to make the transition to the new administrative structure.

**Senator Robichaud:** Did you look at the relationship that exists between the Coast Guard and Fisheries and Oceans?

**Ms. Fraser:** We have looked at it in the past, when all the equipment was managed by Fisheries and Oceans Canada. We always hesitate to make recommendations on what we call the organizational machinery or structure. But I think that it is reasonably clear from the audits that we have conducted, that the Commissioner of the Coast Guard had a problem, for example, when he had no control over the vessels. That control lay with the regional director in each region.

**Senator Robichaud:** The regional director of Fisheries and Oceans Canada?

**Ms. Fraser:** Yes. That has since changed. That is where they established the special operating agency. Now, the Commissioner of the Coast Guard is responsible and has control over the vessels and the personnel. Perhaps Mr. Potter could add other comments.

[English]

**Kevin Potter, Principal, Office of the Auditor General of Canada:** It also provides a special identity for the Coast Guard within Fisheries and Oceans Canada. The Coast Guard has that national identity within the special operating agency. That was one of the purposes behind its establishment.

**Senator Robichaud:** Would you go as far as recommending that the Coast Guard should be a full department on its own? It would be more effective and provide better services.

**Ms. Fraser:** No, we would not go that far.

**Senator Robichaud:** Have you considered it?

**Ms. Fraser:** We would not go that far.

**The Chair:** As a supplementary, in your study, did you do any comparisons with other countries that have coast guards similar to ours or roughly similar to ours? For example, did you compare our Coast Guard with the U.S. Coast Guard and draw any conclusions?

**Mr. Potter:** Only at certain levels, in terms of specific services and how those services are carried out, but not in terms of the mandate of the organization. The U.S. Coast Guard has a quite different mandate, being a fifth branch of the military in the U.S. It is quite different than ours, and it would not be appropriate to do a complete comparison.

In terms of a broader comparison, we are aware of some other structures of other coast guards, but that was not a formal part of the study.

**Mme Fraser :** Les raisons que cela sous-tend sont le manque de financement adéquat et le manque de ressources. On n'a pas fait d'étude poussée pour savoir si c'était la Garde côtière qui était responsable de ces manques, autrement dit s'ils avaient demandé les ressources et ne les ont pas reçues ou s'ils avaient mal évalué le niveau d'efforts requis pour faire la transition vers cette nouvelle structure administrative.

**Le sénateur Robichaud :** Avez-vous examiné le rapport qu'il y a entre la Garde côtière et Pêches et Océans Canada?

**Mme Fraser :** Nous l'avons regardé par le passé, lorsque tous les équipements étaient gérés par Pêches et Océans Canada. On hésite toujours à faire des recommandations sur ce qu'on appelle la machinerie ou la structure organisationnelle, mais je crois qu'il est assez évident dans les vérifications que nous avons effectuées que c'était problématique, pour le commissaire à la Garde côtière, lorsqu'il n'avait pas le contrôle sur les bateaux, par exemple. C'était le directeur régional de chaque région qui avait le contrôle des équipements.

**Le sénateur Robichaud :** Le directeur régional de Pêches et Océans Canada?

**Mme Fraser :** Oui. Cela a changé depuis. Et c'est là qu'ils ont établi cette organisation de service spécial. Et maintenant, le commissaire de la Garde côtière est responsable et a le contrôle sur les bateaux et le personnel. Peut-être que M. Potter a d'autres commentaires à ajouter.

[Traduction]

**Kevin Potter, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada :** Cela confère une identité particulière à la Garde côtière au sein de Pêches et Océans Canada. Cet organisme de service spécial est un symbole d'identité nationale. C'était d'ailleurs un des objectifs de sa création.

**Le sénateur Robichaud :** Iriez-vous jusqu'à dire que la Garde côtière devrait devenir un ministère à part entière? L'organisation serait ainsi plus efficace et offrirait de meilleurs services.

**Mme Fraser :** Non.

**Le sénateur Robichaud :** Y avez-vous songé?

**Mme Fraser :** Nos recommandations ne vont pas aussi loin.

**Le président :** Dans le cadre de votre étude, avez-vous établi une comparaison avec d'autres pays qui ont une garde côtière semblable à la nôtre? Par exemple, avez-vous comparé les Gardes côtières canadienne et américaine? Si oui, quelles conclusions en avez-vous tirées?

**M. Potter :** Nous avons fait des comparaisons à certains égards seulement, comme la prestation de services particuliers, mais pas en ce qui a trait au mandat de l'organisation. Étant donné qu'elle constitue la cinquième branche des forces armées américaines, la garde côtière des États-Unis s'acquitte d'un mandat très différent du nôtre. Il ne serait donc pas approprié d'établir une comparaison complète.

De façon générale, nous avons constaté des structures différentes au sein d'autres gardes côtières, mais cela ne faisait pas officiellement partie de notre étude.



**The Chair:** Would you say it does not really matter what government department the Coast Guard is a part of? It has been in Transport Canada and in Fisheries and Oceans Canada; it has been moved around. Does it matter?

**Ms. Fraser:** I am not sure that it matters. In previous audits we noted the lack of ability, if you will, of the Commissioner of the Coast Guard to actually control the ships and the people because it was in the regional directions of the Department of Fisheries.

That creates a problem. This new special operating agency was intended, I think in part, to address that difficulty.

**Senator Robichaud:** Is this my time or did you take over?

**The Chair:** Oh, I am sorry. I thought you had finished. Go ahead.

**Senator Robichaud:** Does the fact that the commissioner now has some authority mean that the Coast Guard is directed from Ottawa, or are there regional offices that would reflect the structure of Fisheries and Oceans Canada?

**Mr. Potter:** There are regional offices of the Coast Guard that report directly to the commissioner in Ottawa. That is the change that came about, and it started before the special operating agency was in place and was completed as part of the special operating agency.

**Senator Robichaud:** Do you see that as a very positive development?

**Mr. Potter:** The move to a special operating agency has provided additional powers to the commissioner that would not have been there prior to that, totally within the structure of Fisheries and Oceans Canada. I believe additional authorities have been granted on a pilot basis for carry-over or capital expenditures and capital budgets. The evolution of the special operating agency continues from the time that we did our work.

**Senator Comeau:** Returning to your presentation, Mr. Vaughan, regarding the Oceans Act, you indicated that a key aspect you had highlighted in your September 2005 report was to get a new Oceans Act action plan. Have you done any follow-up since that September 2005 report?

**Mr. Vaughan:** I will turn it over to Mr. Potter, but to my knowledge, our office has not done a follow-up from the 2005 report.

**Mr. Potter:** The commissioner is right. That has not been part of our work to date.

**Senator Comeau:** Are you saying that we would not be aware of whether the key aspects of the recommendations have been implemented unless we invite Fisheries and Oceans Canada to come in and give us some ideas?

**Le président :** Diriez-vous que le ministère dont relève la Garde côtière n'a aucune importance? La Garde côtière est passée de Transports Canada à Pêches et Océans Canada; elle a été transférée. Est-ce que cela a une incidence?

**Mme Fraser :** Je ne crois pas. Dans le cadre de vérifications antérieures, nous avons observé que le commissaire de la Garde côtière avait de la difficulté, si vous voulez, à contrôler les navires et le personnel, car celle-ci fonctionnait à la manière de directions régionales au sein du ministère des Pêches.

Cela est problématique. Ce nouvel organisme de service spécial a été en partie créé, à ma connaissance, pour remédier à la situation.

**Le sénateur Robichaud :** Mon temps est-il écoulé ou avez-vous décidé de prendre la relève?

**Le président :** Toutes mes excuses. Je croyais que vous aviez terminé. Continuez.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce que le fait que le commissaire jouit maintenant d'une certaine autorité signifie que la Garde côtière est dirigée à Ottawa, ou y a-t-il d'autres bureaux régionaux qui reflèteraient la structure de Pêches et Océans Canada?

**M. Potter :** Il y a des bureaux régionaux qui relèvent directement du commissaire à Ottawa. On a apporté ce changement avant de mettre en place l'organisme de service spécial, puis on y a donné suite par l'intermédiaire de cet organisme.

**Le sénateur Robichaud :** Êtes-vous d'avis qu'il s'agit d'un changement favorable?

**M. Potter :** Chose certaine, la création de cet organisme a permis au commissaire d'exercer des pouvoirs accrus dans le cadre de la structure de Pêches et Océans Canada. Si je ne m'abuse, des pouvoirs additionnels lui ont été conférés à titre d'essai en ce qui a trait au report ou aux dépenses en capital et aux budgets d'immobilisations. L'organisme de service spécial a continué d'évoluer depuis notre vérification.

**Le sénateur Comeau :** Pour revenir à votre exposé, M. Vaughan, en ce qui concerne la Loi sur les océans, vous avez indiqué dans votre rapport de septembre 2005 qu'il était important de mettre en œuvre un nouveau plan d'action pour les océans. Avez-vous fait un suivi depuis ce temps?

**M. Vaughan :** Je vais m'en remettre à M. Potter, mais pour autant que je sache, notre bureau n'a pas exercé de suivi depuis le rapport de 2005.

**M. Potter :** Le commissaire a raison. Cela n'a pas fait partie de notre travail jusqu'à présent.

**Le sénateur Comeau :** Êtes-vous en train de dire que nous ne saurons pas si on a donné suite à vos recommandations à moins d'inviter Pêches et Océans Canada à venir nous en parler?

**Mr. Potter:** That is correct. The only things you probably can gather from the Fisheries and Oceans site are how many marine protected areas have been established and how many ocean management plans are in place right now.

**Senator Comeau:** Did Fisheries and Oceans Canada at that time respond to your recommendations saying they would do it, or not do it, or were interested?

**Mr. Potter:** They responded that they accepted the recommendations. A large part of the response was around the Oceans Action Plan, phase 1. That was a two-year program that should be completed, and the department should be able to come back to this committee and report to you the results that were achieved.

There was to be a phase 2, and they could come and provide you with information about what is planned for phase 2. We have not looked at either phase 1 or phase 2 of the Oceans Action Plan.

**Senator Comeau:** I will confess I have not read your report from September 2005, so that is why I will dig a little deeper as to whether you identified in your report areas that should be looked at. Did you identify resources out there that were not being fully exploited? For example, I know some years back we went up North, and we identified species that could have been fished, possibly, had the proper analysis been done of the quantities. Senator Watt will remember that study.

Subsequently, I am aware of some species on the East Coast that are not being exploited commercially as probably they could be. Did you identify that we were missing out on some resources?

**Mr. Vaughan:** There is ongoing mapping of species in general and underutilized species. I know that the total global average is declining, but specifically on Canada's coast, I do not know; however, Mr. Potter might know.

**Mr. Potter:** The Oceans Act is structured to deal with exactly what you asked about, namely, the idea of looking at the total ocean resources and determining what those resources are, how well they are being utilized and the sharing processes, which we all know is where conflict arises.

Integrated management is at the heart of the Oceans Act. It is a difficult concept to relate to, and the departments had a difficult time establishing exactly what their approach was to integrated management at the time we did our work. They have continued with the development process, and I am aware that at least one plan has advanced quite far and is maybe even finalized at this point.

Regarding the current approach, you should bring the department here to answer how they are identifying what specific resources are not being utilized. It is beyond our work capacity to be able to do that specifically.

**Senator Comeau:** I bring it up because I believe we can all agree with having an integrated approach to the management of the ocean's resources. If you fish too much capelin, it will have an

**M. Potter :** C'est exact. Les seules informations que vous pouvez probablement trouver sur le site de Pêches et Océans Canada, c'est le nombre d'aires marines protégées qui ont été établies et le nombre de plans de gestion des océans qui sont en place à l'heure actuelle.

**Le sénateur Comeau :** Lorsque vous avez formulé vos recommandations, Pêches et Océans Canada s'est-il montré intéressé à les mettre en œuvre?

**M. Potter :** Le ministère a répondu qu'il acceptait nos recommandations. Une grande partie de sa réponse portait sur la phase I du Plan d'action pour les océans. Le ministère devait mettre sur pied un programme étalé sur deux ans. Il devrait donc être en mesure de comparaître devant votre comité et vous faire rapport des résultats obtenus.

Il devait également y avoir une phase II, alors le ministère pourrait venir vous renseigner là-dessus. Nous ne nous sommes pas penchés sur la phase I ni sur la phase II du Plan d'action pour les océans.

**Le sénateur Comeau :** Je dois avouer que je n'ai pas lu votre rapport de septembre 2005; c'est pourquoi j'aimerais en savoir davantage sur les éléments qui méritent d'être examinés. Avez-vous constaté que des ressources n'étaient pas exploitées au maximum? Par exemple, je sais qu'il y a quelques années, lorsque nous sommes allés dans le Nord, nous avons identifié des espèces qui auraient pu être pêchées, possiblement, si on avait effectué l'analyse des quantités. Le sénateur Watt s'en souvient sûrement.

Par ailleurs, je sais aussi que certaines espèces sur la côte Est ne sont pas exploitées commercialement comme elles pourraient l'être. Êtes-vous d'avis que nous passons à côté de certaines choses sur le plan des ressources?

**M. Vaughan :** On procède à la cartographie des espèces en général et des espèces sous-utilisées. Je sais que la moyenne mondiale est en baisse, mais pour ce qui est des côtes canadiennes précisément, je l'ignore; cependant, M. Potter pourrait le savoir.

**M. Potter :** La Loi sur les océans est structurée de façon à traiter exactement ce dont vous venez de parler, notamment l'idée d'examiner toutes les ressources et de les définir, de même que leur exploitation et les processus de partage qui, comme nous le savons tous, suscitent beaucoup de conflits.

La gestion intégrée est au cœur de la Loi sur les océans. C'est un concept difficile à comprendre et, au moment où nous avons effectué notre vérification, les ministères avaient du mal à établir et à adopter une approche de gestion intégrée. Ils ont ensuite entrepris le processus d'élaboration, et je sais qu'au moins un plan est très avancé, voire terminé au moment où on se parle.

Quant à l'approche actuelle, vous devriez convoquer des représentants du ministère afin qu'ils vous expliquent comment on détermine les ressources précises qui ne sont pas utilisées. Cela dépasse notre capacité.

**Le sénateur Comeau :** Je soulève cette question, car je crois que nous pouvons tous nous entendre sur la nécessité d'avoir une approche intégrée de gestion des océans. Évidemment, si on pêche



impact on other species. However, we would not want Fisheries and Oceans Canada to use that as an excuse not to look further into some species that are now not being fished, the excuse being to the effect of "we just do not know, so we will err on the side of caution." It is a good excuse, but we should have Fisheries and Oceans Canada indicate whether they have advanced further on some of these underutilized species.

In today's economic climate, obviously, if there are species that could be commercially fished, it would take some of the pressure off the species that are possibly being overfished and would redirect the attention to other species. However, because we do not know what the impact will be overall, we are scared that the scientists might say, "Let us not touch it because we just do not know."

I believe that is one reason you indicated at that time that a strategy or a plan should be speeded up. Am I reading it correctly?

**Mr. Potter:** Yes. Certainly, that is the intention of the Oceans Act, and it is not just for a single industry but across the board, because a number of different industries can benefit from the ocean's resources. The goal is to maximize your benefits while ensuring that you protect the resource for the longer term.

Integrated management is about bringing together all of the information you have about the resource, all of the users and the various interests to ensure that the longer-term perspective is brought into decision making and draw connections between various government departments that work in their own areas. The idea is to bring them to the table to make decisions that support the longer-term perspective.

**Neil Maxwell, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada:** I have two comments. One is that the timing would be very good to have the department here. They made a number of concrete commitments. They were going to do an evaluation in 2006, for example, so you could ask the department about quite a few things.

The second point is the reason for doing all of that, and it was one of the major points of our audit. Canada was at the forefront when it brought out the Oceans Act in 1996. The Oceans Act was the first legislation that dealt in an integrated way with oceans management. When we looked at the situation in 2005, we were very concerned that because of the failure to implement the act properly, Canada had fallen back quite a ways. It is a very timely question.

**Senator MacDonald:** Picking up on that theme of the accountability of the audit, in the 2007 status report you noted the Canadian Coast Guard's history of failing to complete corrective action on issues raised in previous audits. Did you identify specific problems in 2007 that you feel our committee might have a role in encouraging the government to address?

trop de capelan, cela aura une incidence sur les autres espèces. Toutefois, nous ne voudrions pas que Pêches et Océans Canada nous dise que dans l'ignorance, il préfère opter pour la prudence et qu'il utilise ce prétexte pour ne pas examiner certaines espèces qui ne sont pas pêchées actuellement. C'est une bonne excuse, mais nous voudrions que le ministère nous indique s'il a pris des mesures à l'égard de certaines espèces sous-utilisées.

Dans le climat économique actuel, bien entendu, s'il y a des espèces qui peuvent être exploitées commercialement, cela permettrait d'alléger la pression sur les espèces qui sont possiblement surpêchées et ainsi d'attirer l'attention sur d'autres espèces. Cependant, comme nous ignorons quelles seront les répercussions dans l'ensemble, nous craignons que les scientifiques ne veulent pas y toucher sous prétexte qu'ils ne savent pas de quoi il s'agit.

Je crois savoir que c'est pour cette raison que vous avez indiqué dans votre rapport qu'une stratégie ou un plan devait rapidement être mis en œuvre, n'est-ce pas?

**M. Potter :** Tout à fait. C'est certainement l'objectif de la Loi sur les océans, et cela ne s'applique pas à une seule industrie, car plusieurs différentes industries peuvent bénéficier des ressources de nos océans. Le but est de maximiser les avantages tout en veillant à préserver les ressources à long terme.

La gestion intégrée vise à rassembler toute l'information au sujet des ressources, tous les usagers et les divers intérêts afin de s'assurer que la perspective à long terme est prise en compte dans les décisions et d'établir des liens entre les ministères qui travaillent dans leurs domaines respectifs. L'idée est de les amener à prendre des décisions appropriées pour le bien à long terme.

**Neil Maxwell, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada :** J'ai deux choses à dire. Tout d'abord, j'estime qu'il serait opportun de faire comparaître des représentants du ministère. Celui-ci a pris un certain nombre d'engagements concrets. Il était censé procéder à une évaluation en 2006, par exemple, alors vous pourriez les interroger sur plusieurs points.

Ensuite, l'un des éléments essentiels de notre vérification était la raison à l'origine de tout cela. Avec l'adoption de la Loi sur les océans de 1996, le Canada devenait le premier pays à se doter d'une loi exhaustive en matière de gestion intégrée des océans. Toutefois, lorsque nous avons examiné la situation en 2005, nous avons constaté qu'il ne s'acquittait pas de ses responsabilités aux termes de la loi. Nous craignons alors qu'il perde sa position de chef de file mondial. C'est une question très pertinente.

**Le sénateur MacDonald :** Toujours sur le thème de la reddition de comptes, dans le rapport d'avancement de 2007, vous vous êtes dits préoccupés par la tendance de la Garde côtière à ne pas achever la mise en œuvre des mesures requises pour régler les problèmes signalés dans vos rapports. Avez-vous relevé des problèmes particuliers en 2007, de sorte que notre comité exhorte le gouvernement à intervenir?

**Ms. Fraser:** In our audit we tried to identify what we saw as some of the major issues. This had happened several times and there were many recommendations that were outstanding for a long period of time. As I mentioned, we have identified three of them. It comes down to a can-do attitude and that they would take everything on, but the priority setting was not very clear and the resources were not there to be able to accomplish those recommendations. When you try to do everything at once, with insufficient resources, you end up accomplishing very little. In fact, it is better to do fewer things, make sure they are adequately resourced and then move ahead.

We are pleased to see that the commissioner did develop the three-year business plan and, I think, took our recommendations seriously. In discussions we had with him, he seemed committed to addressing the issues, to being strategic about them and to setting priorities to ensure things would be done. We see from the reporting being done that they are monitoring progress.

The committee may want in a future meeting to discuss with the commissioner what his priorities of corrective action are, whether they adequately resourced, what progress has been made and what he expects to do. We were quite satisfied with the response we had with the action plan that he put together. Our sense, even though we have not audited, is that he is making progress in addressing some of the recommendations.

**Senator MacDonald:** What criteria do you use to select the topics for your audit?

**Ms. Fraser:** We go through quite a planning exercise. For all the major departments or issue areas — for example, human resource management, IT management or various cross-cutting issues — we develop a plan for three to five years for the audits we plan to do, and we base it on risk. Based on our own knowledge of departments, with discussions with senior management and outside stakeholders, we will try to identify those areas of greatest risk to the departments' achieving their objectives. Then we look to see if those areas are actually subject to audit. It may be an issue of policy, and we do not comment on policy, or areas outside of our expertise as well. From that, we develop a plan.

We share the plan with senior management in the departments. We involve them in this selection because we think that if they believe these are serious issues, they will take action on the recommendations we make.

We found that process has worked quite well. We continue to refine it as we go along and update it as circumstances change.

**Senator Johnson:** I am concerned about the ecosystems. In your 2002 audit of the federal government's management of aquatic invasive species, it was recommended to the department that they take certain steps in this regard, yet when it was reviewed in 2008

**Mme Fraser :** Dans le cadre de notre vérification, nous avons essayé de définir ce que nous considérons comme des problèmes majeurs. Cela s'est produit plusieurs fois, et de nombreuses recommandations sont demeurées en suspens pendant une longue période. Comme je l'ai dit, nous avons conclu qu'il y avait trois raisons fondamentales. Pour la Garde côtière, rien n'était impossible, une attitude qui l'a amenée à donner suite à toutes les recommandations à la fois. Toutefois, elle n'avait pas établi d'ordre de priorité et ne disposait pas des ressources suffisantes pour y arriver. Par conséquent, les mesures prises n'ont pas abouti. En fait, il est préférable de se fixer des objectifs réalistes, d'y allouer les ressources nécessaires et de mener à terme les mesures requises.

Nous sommes heureux de voir que le commissaire a élaboré le plan d'activités triennal et, selon moi, pris nos recommandations au sérieux. Lorsque nous nous sommes entretenus avec lui, il semblait déterminé à régler ces problèmes, à s'y prendre de façon stratégique et à établir des priorités pour s'assurer que les choses se font correctement. D'après les rapports, nous savons que le ministère suit les progrès de près.

À une prochaine séance, le comité pourrait vouloir discuter avec le commissaire des mesures correctives auxquelles il accorde la priorité, des ressources qui y sont affectées, des progrès réalisés et des objectifs fixés. Nous étions très satisfaits du plan d'action. Même si nous n'avons pas vérifié, nous croyons qu'il fait des efforts pour donner suite aux recommandations.

**Le sénateur MacDonald :** En fonction de quels critères choisissez-vous les sujets de votre vérification?

**Mme Fraser :** Nous procédons à un exercice de planification. Pour tous les principaux ministères ou secteurs particuliers — par exemple, la gestion des ressources humaines, la gestion de la TI ou diverses questions de portée générale —, nous élaborons un plan des vérifications que nous prévoyons faire au cours des trois à cinq prochaines années, puis nous évaluons les risques. D'après ce que nous savons à propos des ministères, à la suite de nos discussions avec des hauts fonctionnaires et des intervenants de l'extérieur, nous déterminons les secteurs les plus à risque. Ensuite, nous vérifions si ceux-ci peuvent faire l'objet d'une vérification. Il pourrait s'agir de questions de politique, auquel cas nous n'intervenons pas, ou de secteurs qui dépassent notre champ de compétence. À partir de là, nous élaborons un plan.

Nous partageons le plan avec les hauts fonctionnaires des ministères. Nous les faisons participer à la sélection, car selon nous, s'ils considèrent que ce sont des questions sérieuses, ils n'hésiteront pas à donner suite à nos recommandations.

Jusqu'à présent, le processus s'est révélé efficace. Nous continuons à le perfectionner avec le temps et à l'adapter aux changements.

**Le sénateur Johnson :** Je suis préoccupée par les écosystèmes. En 2002, vous avez examiné la gestion des espèces envahissantes par le gouvernement fédéral. Vous aviez alors recommandé que le ministère prenne des mesures à ce chapitre. En 2008, vous avez



they had not made adequate progress, in your opinion. Also, the alien species are getting more established and exceeding the numbers.

What was the original response and what has been the problem in tackling this serious issue? Even in my region, with freshwater lakes, we are facing these issues. We never really know from one year to the next in Lake Winnipeg what aquatic species might invade, other than ones from the floods. I know it is a big problem on both sides of the country, as well as in our oceans and freshwater lakes. I find it troubling that there has been so little progress in seven years.

**Mr. Vaughan:** As we said in the March 2008 report, we made recommendations from the previous full audit, and the departments have accepted those recommendations. In the 2008 report, we said that with one exception there has been unsatisfactory progress on addressing, as you rightly say, an extremely serious and growing problem. This problem affects not only the viability of ecosystems. We reported in March 2008 that there are 185 known species that exist in the Great Lakes. The problem is growing, and growing faster than the ability of the federal government to understand the level of risk, because they have not done a comprehensive assessment. As well, we found their progress unsatisfactory in identifying the risk. Their systems in place are being overtaken by the introduction of new species.

**Senator Johnson:** They do not have a national plan for responding to the new aquatic invasive species that we are facing now.

**Mr. Vaughan:** Correct. What we have said is that they have made commitments in order, first, to address, and then second to understand and then third to actually manage by control systems. We noted Transport Canada on one specific and important pathway, which is marine ballast. In that, Transport Canada made progress in introducing some regulatory controls. However, we have said there is unsatisfactory progress in knowing the level of compliance in that.

Overall, we have noted that more needs to be done.

**Senator Johnson:** When do you think you will be looking at this again? What review would you do at another time?

**Mr. Vaughan:** As the Auditor General said, we are constantly looking at the overall plan and what we would be doing. Regarding the issue of alien invasive species, this afternoon I was looking at the level of magnitude in this. The U.S. government released a report on both terrestrial and marine, and they said the economic damages of alien invasive species each year cost the U.S. economy almost \$140 billion. We look at level of risk, materiality in those risks, and move forward. Our office takes this

constaté que Pêches et Océans Canada n'avait pas réalisé de progrès satisfaisants à l'égard de la mise en œuvre de vos recommandations. De plus, le taux d'établissement des nouvelles espèces étrangères dépassait la cadence à laquelle le ministère effectuait ses évaluations.

Quelle a été la réponse initiale du ministère et qu'est-ce qui l'a empêché de s'attaquer à ce grave problème? Les espèces aquatiques envahissantes menacent même les écosystèmes d'eau douce, comme dans ma région. D'une année à l'autre, nous ne savons jamais exactement quelles espèces peuvent envahir le lac Winnipeg, autres que celles attribuables aux crues. Je sais qu'il s'agit d'un problème important dans les deux extrémités du pays, ainsi que dans nos océans et nos lacs d'eau douce. Je trouve troublant qu'on ait fait si peu de progrès en sept ans.

**M. Vaughan :** Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport de mars 2008, les ministères avaient accepté les recommandations que nous avions formulées dans le cadre de notre vérification de 2002. À une exception près, nous avons estimé que les progrès réalisés étaient insatisfaisants pour remédier à, comme vous l'avez si bien dit, un problème de plus en plus grave. Ce problème ne porte pas uniquement atteinte à la viabilité des écosystèmes. En mars 2008, quelque 185 espèces étrangères avaient envahi les Grands Lacs. Le problème prend de l'ampleur, et ce, à un rythme plus rapide que la capacité du gouvernement fédéral à comprendre le niveau de risque, puisqu'il n'a pas mené d'évaluation exhaustive. De plus, nous avons constaté qu'il n'avait pas évalué les risques que présentent les diverses espèces aquatiques envahissantes. L'introduction de nouvelles espèces surpasse les systèmes en place.

**Le sénateur Johnson :** On n'a pas établi de plan national pour lutter contre les nouvelles espèces aquatiques envahissantes.

**M. Vaughan :** C'est exact. On a pris des engagements dans le but de d'abord s'attaquer au problème, puis de le comprendre, et enfin, de le gérer au moyen de systèmes de contrôle. Nous avons noté que Transports Canada avaient fait des progrès relativement à la gestion de l'eau de ballast, en appliquant certaines mesures réglementaires. Il n'en demeure pas moins que des faiblesses dans la surveillance de la conformité persistent.

Dans l'ensemble, nous estimons qu'il y a encore beaucoup de travail à faire.

**Le sénateur Johnson :** Selon vous, quand allez-vous réexaminer le dossier? Quel examen effectuerez-vous à un autre moment?

**M. Vaughan :** Comme la vérificatrice générale l'a dit, nous nous reportons constamment au plan global et à ce que nous allons faire. Pour ce qui est des espèces envahissantes étrangères, cet après-midi, je me suis penché sur l'ampleur du problème. Le gouvernement américain a publié un rapport sur les zones marines et terrestres qui indique que les espèces envahissantes occasionnent chaque année des dommages à l'économie américaine qui se chiffrent à près de 140 milliards de

very seriously, and we will be looking at a planning process now for the next two or three years.

**Ms. Fraser:** We have found it helpful with other committees to ask departments, when they review our reports — and this is a fairly recent report — for action plans and what departments will actually do to address the recommendations. Sometimes it is easy for departments to say they agree, and then we come back and find that little has been done. If they have concrete action plans, we can use their own action plans and the commitments they make to then do the follow-up.

To follow up a year after the report, we would probably not be able to report much progress. However, the committees could help us by getting the departments to respond with specifics as to how they will address the recommendations, and then we can go back and see if they have met those commitments.

**Senator Johnson:** Aquatic species are controlling our waters right now. Thank you very much. Our committee will certainly be looking at this.

**The Chair:** I have a supplementary on the same topic. I have two different situations in mind. Some of us heard recently about the salmon farms in British Columbia and the damage that is being done there. I gather it is quite extensive and quite hurtful to communities and to the economy.

The question I want to ask specifically is not so much about invasive species as invasive diseases. Did you deal with that in your report? I have a specific area in mind — the area between New Brunswick and Maine in Passamaquoddy Bay. On the Canadian side, there is salmon anemia. On the American side, there are organisms known as tunicates. Do not ask me to explain what they are; maybe you know.

The problem, I understand, is that the cages are quite close together. Would it make any sense to establish a buffer zone in that bay between those cages?

**Ms. Fraser:** I know we have an audit somewhere that talks about sea lice. I know we did some work on salmon in the commissioner's group. We can find that for you.

**The Chair:** I raised the British Columbia issue because we are tentatively planning a trip to B.C. in the fall, and I think we will want to know what we should be looking at there.

**Ms. Fraser:** We will find that reference for you. I know we did work specifically on salmon a few years ago. Mr. Potter probably knows. We can go through the work we have done and pull out what we think might be relevant to you and your committee.

dollars. Nous évaluons le niveau de risque, puis nous intervenons en conséquence. Notre bureau prend ce dossier très au sérieux, et nous allons entreprendre un processus de planification pour les deux ou trois prochaines années.

**Mme Fraser :** Nous avons trouvé très utile que d'autres comités demandent à des ministères, au moment de réviser nos récents rapports, d'élaborer des plans d'action pour donner suite à nos recommandations. Il est souvent facile pour les ministères de dire qu'ils sont d'accord, mais quand vient le temps de rendre des compte, on réalise que très peu a été fait. S'ils ont élaboré des plans concrets, nous pourrions nous fonder là-dessus ainsi que sur leurs engagements pour exercer un suivi.

Un an après le rapport, nous ne serions probablement pas en mesure de signaler beaucoup de progrès. Cependant, les comités pourraient nous aider en demandant aux ministères d'indiquer précisément comment ils comptent donner suite aux recommandations formulées, après quoi nous pourrions revenir à la charge pour voir s'ils ont respecté leurs engagements.

**Le sénateur Johnson :** Nos eaux sont actuellement sous le contrôle des espèces aquatiques. Merci beaucoup. Notre comité va certes se pencher sur ces possibilités.

**Le président :** J'ai une question supplémentaire sur le même sujet. Je pense à deux situations différentes. Certains parmi nous avons entendu parler récemment des piscicultures de saumon de la Colombie-Britannique et des dommages qu'on y a observés. D'après ce que j'ai pu comprendre, il s'agit de problèmes importants qui sont très néfastes pour les communautés touchées ainsi que pour l'économie.

Ma question porte davantage sur les maladies invasives que sur les espèces envahissantes. En avez-vous traité dans votre rapport? Je pense notamment au secteur se situant entre le Nouveau-Brunswick et le Maine dans la baie Passamaquoddy. Du côté canadien, on est aux prises avec l'anémie infectieuse du saumon. Les Américains doivent composer avec des organismes connus sous le nom d'ascidies. Ne me demandez pas de vous expliquer ce que c'est; peut-être le savez-vous mieux que moi.

Il semblerait que le problème découle de la proximité des cages. Ne serait-il pas logique de fixer une zone tampon minimale dans cette baie quant à l'espace entre ces cages?

**Mme Fraser :** Je sais que nous avons déjà effectué une vérification qui portait sur le pou du poisson. Je sais aussi que nous avons fait certains travaux sur le saumon dans le contexte du groupe du commissaire. Nous pourrions retrouver ces travaux pour vous.

**Le président :** J'ai parlé de la Colombie-Britannique parce que nous planifions un voyage dans cette province à l'automne et qu'il serait sans doute bon que nous, sachions un peu mieux sur quoi nous devrions nous concentrer.

**Mme Fraser :** Nous allons retracer cela pour vous. Je sais que nous avons fait une vérification qui portait expressément sur le saumon il y a quelques années. M. Potter est sans doute au courant. Nous pouvons examiner les travaux que nous avons menés et en ressortir ceux qui peuvent être pertinents pour vous et pour votre comité.



**The Chair:** I wonder whether Mr. Potter has come across that situation.

**Mr. Potter:** The work you are referring to was done in 2005. I was not involved specifically in that particular work, but I know that it related to both coasts, whether there was something specifically related to the two issues you talked about.

I might also refer you to work done by the provincial Auditor General of New Brunswick concurrently with our work in 2005. That could be important to your concerns related to this. Our provincial responsibility is related to agriculture as well.

**Senator Raine:** Mr. Vaughan, I have heard that drag fishing is doing tremendous harm to the ocean floor and biodiversity. It is causing many problems in gathering up fish that are unintended catch, with a lot of waste going on. In many other jurisdictions, it is now illegal to drag the bottom of the ocean. I am wondering whether we have a plan to outlaw that, and if we do not, is there a reason we are allowing this practice to continue?

**Mr. Vaughan:** We did not look at different fishing practices within the reports that were tabled recently. I think you are absolutely right. There is now increasing emphasis, especially through the United Nations, to identify fishing practices that are unacceptable for various reasons, and dragging has devastating consequences on the ocean floor. This is now gaining a lot of momentum through different global bodies, because it essentially rips out everything. The implications and the costs in bycatch are huge, but also the disruption on the ocean floor in biodiversity and other systems is devastating as well. We did not look at this, but I would be glad to send you recent references to work that has been done on this. That work has been increasing in momentum in the last two or three years, actually.

**Senator Raine:** I am new to fisheries, so I am trying to gather information. I am not smart enough to know how good my sources are. They are saying that normally, if fishermen catch bycatch, they must compensate the licence holders of that catch. This is being thrown back as unmarketable catch, but they are the young fish that will grow up to be big fish that will not be caught by the licence holders. That brings up another issue of resource allocations where there are problems with access to space and fishing resources. With the establishment of marine parks, should we be looking at compensating those licence holders who are giving up their tenure, if you like, for the greater good of the nation?

**Le président :** Je me demande si M. Potter a eu connaissance de cette situation.

**M. Potter :** La vérification à laquelle vous faites référence a été effectuée en 2005. Je n'y ai pas participé directement, mais je sais qu'elle portait sur la situation sur les deux côtes. Quant à savoir s'il y avait des éléments reliés directement aux deux problèmes que vous avez soulevés...

Je vous invite également à consulter le travail effectué par le vérificateur général provincial du Nouveau-Brunswick parallèlement à notre vérification de 2005. Cela pourrait également vous éclairer quant à vos préoccupations. Notre responsabilité provinciale est également liée à l'agriculture.

**Le sénateur Raine :** Monsieur Vaughan, j'ai entendu dire que la pêche à la drague était extrêmement dommageable pour le plancher océanique et pour la biodiversité. Elle cause de nombreux problèmes en raison des prises involontaires qui sont à l'origine de bien du gaspillage. De nombreux pays ont maintenant déclaré illégal le dragage du fond de l'océan. Je me demandais si nous avions des plans dans le même sens et, sinon, pour quelles raisons nous permettons à cette pratique de continuer.

**M. Vaughan :** Nous ne nous sommes pas intéressés aux différentes pratiques de pêche dans les rapports que nous avons déposés récemment. Je pense toutefois que vous avez tout à fait raison. On met désormais davantage l'accent, surtout par l'intermédiaire des Nations Unies, sur la détection des pratiques de pêche qui sont inacceptables pour différents motifs, et la pêche à la drague a effectivement des conséquences dévastatrices sur le plancher océanique. C'est une campagne qui prend maintenant beaucoup d'ampleur avec le concours de différentes instances internationales, car c'est une pratique qui saccage tout sur son passage. Les prises accessoires ont des conséquences et des coûts énormes, mais la perturbation de la biodiversité et des autres systèmes du plancher océanique est tout aussi dévastatrice. Nous ne nous sommes pas penchés sur ce phénomène, mais je me ferai un plaisir de vous signaler certains travaux récents qui ont été effectués sur le sujet. Les efforts en ce sens ne font que s'accélérer depuis deux ou trois ans.

**Le sénateur Raine :** Je fais mes premiers pas dans le secteur des pêches, alors j'essaie de recueillir de l'information. Je ne suis pas assez futée pour savoir si mes sources sont vraiment bonnes. Selon ces sources, les pêcheurs qui capturent des prises accessoires doivent normalement compenser les détenteurs de permis pour les espèces visées. On rejette ces prises à la mer parce qu'on ne peut pas les vendre, mais c'est autant de jeunes poissons qui ne pourront poursuivre leur croissance avant d'être capturés par les détenteurs de permis. Cela nous amène à d'autres problèmes liés à l'allocation des ressources et à l'accès aux territoires de pêche. Dans le contexte de la création des parcs marins, devrions-nous envisager la compensation de ces détenteurs de permis qui doivent renoncer à leurs territoires de pêche pour l'intérêt supérieur de la nation?

**Mr. Vaughan:** I am new at this as well, so I may refer to either Mr. Maxwell or Mr. Potter on this. Part of this would be a policy question. To echo what the Auditor General said, the department itself would be in the best position give you their current thinking on these questions.

Globally, one of the international issues relating to ensuring that bycatch is returned is that outside an exclusive economic zone, beyond the mile limits, there are outsiders, third-party inspectors to ensure that what fishermen are doing is what they say they are doing. Are fishing fleets from different countries sending back or returning the bycatch? There are many different problems related to monitoring and enforcement, especially in the high seas.

**Senator Raine:** My understanding is that most fishing boats are now monitored by cameras for fishing practices, except for the drag boats, which, to me, begs the big question.

**Mr. Potter:** We do not have any current audit work that relates specifically to that. Some of our fisheries management work dates back to early 2000 and 1999. The questions you ask are good in that they are directed towards policy issues, which the commissioner has indicated we cannot address, but these are the very questions that the Oceans Act was put in place to address. The integrated management planning was to look at the sensitive areas in the ocean that need to be protected for the long term. What are the conflicting uses of those ocean resources? How do we put in place arrangements that work towards satisfying our long-term objectives towards maximization of the resource but also protection? With the Oceans Act not getting priority from its initial enactment, these are areas where Canadians are missing the potential benefits. We think the committee might look forward to inviting the department to come forward and asking them, "What is your progress on these important parts of the Oceans Act, specifically the Oceans Action Plan, phases 1 and 2?"

[Translation]

**Senator Robichaud:** You told us that invasive species are seen as a major problem, that their cost to the industry is significant and that Fisheries and Oceans Canada has not taken satisfactory steps to find out how many there are and the effect they are having.

We can see here that 185 foreign species can be found in the Great Lakes. Has an inventory been done?

The green crab has appeared in the Atlantic and Maritime regions. Recently, it has been found in Newfoundland and Labrador, I think, and even down our way. Fishermen are concerned.

**M. Vaughan :** Je suis nouveau dans le secteur également, alors je vais peut-être laisser M. Maxwell ou M. Potter vous éclairer à ce sujet. Il s'agirait en partie d'une question de politiques. Pour vous répondre dans le même sens que la vérificatrice générale, c'est le ministère lui-même qui serait le mieux placé pour vous faire part de son point de vue sur ces questions.

Quant aux problèmes internationaux liés aux mesures à prendre pour s'assurer que les prises accessoires sont relâchées, il faut savoir qu'à l'extérieur d'une zone économique exclusive, au-delà de la limite des 200 milles, il y a des inspecteurs externes qui s'assurent que les pêcheurs font bel et bien ce qu'ils prétendent faire. Est-ce que les flottes de pêche de différents pays retournent à la mer les prises accessoires? Il y a de nombreux problèmes différents associés au contrôle et à l'application des règles, surtout en haute mer.

**Le sénateur Raine :** Je crois que les pratiques de la plupart des navires de pêche sont maintenant surveillées au moyen de caméras, sauf pour les dragueurs, ce que j'estime très préoccupant.

**M. Potter :** Nous n'avons pas mené récemment de vérifications sur ce sujet. Certains de nos travaux sur la gestion des pêches remontent à 1999 et au début 2000. Vous posez de bonnes questions qui concernent les orientations stratégiques au sujet desquelles, comme l'indiquait le commissaire, nous ne pourrions pas vous répondre. Ce sont pourtant les mêmes problèmes que l'on devait régler avec la mise en application de la Loi sur les océans. La planification de gestion intégrée devait permettre la protection à long terme des zones sensibles de l'océan. Quelles utilisations des ressources océaniques entrent en conflit? Comment prenons-nous les dispositions nécessaires pour permettre la réalisation de nos objectifs à long terme quant à l'optimisation de la ressource, tout en assurant sa protection? Comme la Loi sur les océans n'a pas eu droit à une attention prioritaire depuis sa promulgation, ce sont autant d'avantages possibles qui échappent aux Canadiens. Nous croyons que le comité devrait inviter les gens du ministère pour leur demander quels progrès ils ont réalisés relativement à ces parties importantes de la Loi sur les océans, et tout particulièrement aux phases I et II du Plan d'action pour les océans?

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Vous nous dites que les espèces envahissantes sont considérées comme un problème important, qu'elles coûtent cher à l'industrie et que Pêches et Océans Canada n'a pas pris de mesures satisfaisantes pour en déterminer leur nombre et leurs effets.

Nous pouvons constater ici qu'on retrouve 185 espèces étrangères dans les Grands Lacs. Est-ce qu'un inventaire a été fait?

Dans l'Atlantique, dans les Maritimes, le crabe vert fait son apparition. On l'a constaté dernièrement à Terre-Neuve et Labrador, je crois, et même chez nous. Les pêcheurs sont inquiets.



I gather from your comments that Fisheries and Oceans Canada is not doing enough to combat this invasion.

**Mr. Vaughan:** That is one of the things we noted in the report. There are a number of unanswered questions.

[English]

The number of species that are arriving is basic information that should be provided. The 185 from the Great Lakes was an estimate. We said in the report that the recommendation from the previous report was that the government should prepare a comprehensive assessment. They are finding the result of that was unsatisfactory. That assessment has yet to be done. We are unable and the department is unable to answer your question as to how many actually exist today or whether the trend is increasing. I think every scientific assessment is fairly clear in saying that the trend is actually increasing, potentially by a significant amount.

**Senator Robichaud:** This should be a matter of urgency, should it not?

**Mr. Vaughan:** To repeat in relation to the other question, these have significant impacts. One of the complexities with looking at ecosystems is that the effect of a new species is that it displaces or pushes out or increases the pressure on native species, so that the connection between invasive species is having a marked or measurable effect on adding to the number of species that are now on the endangered list. It is a problem in its own right, but there are other problems because it has a domino effect. As Mr. Potter said, these systems are integrated. What happens in one part of an ecosystem will often have significant and unknown effects down the line.

**Senator Robichaud:** We hear about the zebra mussel and the lamprey, but there are many others, and we do not know their effects on the local stocks.

**Mr. Vaughan:** A study was done that estimated that within marine ballast water, meaning the ballast water in ships empty of cargo, there are 7,000 different species. Granted, when the ballast water is released not all the species are released.

The chair asked earlier about potential impacts. Many of these are micro-organisms, and many of the micro-organisms from the release can have direct health impacts on the native species. If a species that has evolved for millions of years is exposed to something it has not encountered before, the effect can be devastating.

**Senator Robichaud:** Is ballast water the responsibility of Transport Canada?

**Mr. Vaughan:** Yes, that is correct.

**Senator Robichaud:** They have to work with Fisheries and Oceans on that?

Je crois comprendre de vos commentaires que Pêches et Océans Canada ne fait pas assez de travail pour contrer cet envahissement.

**M. Vaughan :** C'est l'une des choses que nous avons notées dans le rapport. Il y a beaucoup de questions en suspens.

[Traduction]

Le nombre d'espèces qui pénètrent dans nos eaux est un renseignement de base qui devrait être fourni. Le chiffre de 185 indiqué pour les Grands Lacs est une estimation. Nous avons précisé dans le rapport que nous avons déjà recommandé dans le rapport précédent que le gouvernement procède à une évaluation détaillée. On estime que les résultats à ce chapitre sont insatisfaisants. Cette évaluation n'a toujours pas été faite. Il est impossible, pour nous comme pour le ministère, de répondre à votre question quant au nombre d'espèces qui existent aujourd'hui ou quant à savoir si la tendance est à la hausse. Je crois que toutes les études scientifiques menées indiquent assez clairement qu'il y a une tendance à l'augmentation, sans doute assez forte.

**Le sénateur Robichaud :** Cette question ne devrait-elle pas être considérée comme urgente?

**M. Vaughan :** Comme on le disait tout à l'heure, les impacts sont considérables. L'étude des écosystèmes est d'autant plus complexe que l'arrivée d'une nouvelle espèce a pour effet de déplacer les espèces indigènes, ou d'exercer des pressions sur celles-ci, ce qui fait que les espèces invasives contribuent de façon marquée ou mesurable à l'accroissement du nombre d'espèces menacées. C'est un problème en soi, mais d'autres difficultés en découlent en raison de son effet domino. Comme le disait M. Potter, tous ces systèmes sont intégrés. Ce qui se produit dans une des composantes d'un écosystème aura souvent des effets considérables et inconnus en aval.

**Le sénateur Robichaud :** Nous entendons parler de la moule zébrée et de la lamproie, mais il y en a bien d'autres, et nous ne connaissons pas leurs effets sur les espèces locales.

**M. Vaughan :** Une étude a évalué à 7 000 le nombre d'espèces différentes se retrouvant dans les eaux de ballast des navires sans cargaison. Il faut dire que toutes ces espèces ne sont pas relâchées lorsque les eaux de ballast sont évacuées.

Le président a posé une question tout à l'heure concernant les impacts possibles. Il s'agit dans bien des cas de micro-organismes et bon nombre de ceux qui sont ainsi relâchés peuvent avoir des répercussions directes sur la santé des espèces indigènes. Si après des millions d'années d'évolution, une espèce est exposée à un micro-organisme qu'elle n'a jamais côtoyé auparavant, les effets peuvent être dévastateurs.

**Le sénateur Robichaud :** Les eaux de ballast ne relèvent-elles pas de la responsabilité de Transports Canada?

**M. Vaughan :** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Robichaud :** Ce ministère doit donc collaborer avec Pêches et Océans dans ce dossier?

**Mr. Vaughan:** In the report we said that Transport Canada has made satisfactory progress in establishing control systems. They now have a system in place requiring ships entering Canadian waters to provide notification. A system is supposed to be in place for inspections. It is unsatisfactory in that there is no system of compliance. There is a regulatory or control system in place, but there is no means of providing assurance that the system is working. In that second part of it, we said that Transport Canada has made unsatisfactory progress.

**Senator Robichaud:** The Canadian Coast Guard has planes that patrol the St. Lawrence and the gulf looking for ships that dispose of waters where they should not. I do not know whether they are ballast waters, but they usually locate them by finding oil slicks. I flew with those people one time and they said they can pick up a few litres of oil that has been discharged and trace it back to the ship.

Are they looking only for oil, or would they also be looking for ballast waters?

**Mr. Potter:** The Department of Fisheries and Oceans enters into contracts with a company that provides multi-tasking services. They look for those sorts of things. They are also doing work related to fisheries management to determine whether fishers are in the areas where their licences allow them to fish.

There are probably other tasks are associated with that as well. The department would be best placed to give you specifics on what those planes do, but that is the arrangement they currently have.

**The Chair:** In our province there is a contract with Provincial Aerospace to do multi-tasking. They have specialized equipment aboard the aircraft to track ships and oil and to do other surveys as well.

That happens off the East Coast. I do not know whether there is a similar system off the West Coast. I do know that it does not happen in the Arctic. That concerned us in our study of the Coast Guard. We have things happening off the East Coast and the West Coast, but in the Arctic it is different.

For example, when we were in Iqaliut, we learned that the Coast Guard personnel there report to Sarnia, Ontario. That did not make much sense to us, and it still does not. It is the kind of issue we are dealing with.

This is somewhat the same. There are systems off the East Coast and systems off the West Coast that do not exist in the Arctic, yet problems are emerging in the Arctic that as a country we will have to deal with.

**Senator Comeau:** I want to follow up on Senator Raine's questions on fishing gear. The issue is aggressive nets like dragging versus more passive catching gear. Do I understand correctly that, because this is a policy decision of the Department

**M. Vaughan :** Dans notre rapport, nous indiquons que Transports Canada a réalisé des progrès satisfaisants dans la mise en place de systèmes de contrôle. Il y a maintenant un système qui oblige les navires à signaler leur entrée dans les eaux canadiennes. Un système est censé être en fonction pour les inspections. Ce mécanisme est jugé insatisfaisant en raison de l'absence de mesures d'application. Il existe un système de réglementation ou de contrôle, mais il n'y a aucune façon de s'assurer qu'il fonctionne bel et bien. Relativement à ce deuxième aspect, nous avons jugé insuffisants les progrès accomplis par Transports Canada.

**Le sénateur Robichaud :** La Garde côtière canadienne dispose d'avions qui patrouillent le Saint-Laurent et le golfe à la recherche de navires évacuant leurs eaux là où ils ne devraient pas. Je ne sais pas s'il s'agit d'eaux de ballast, mais on localise habituellement ces navires en détectant les nappes d'hydrocarbures. J'ai eu l'occasion de participer à l'une de ces patrouilles aériennes et on m'a dit qu'on pouvait retracer un navire à partir de quelques litres d'huile qu'il aurait laissés échapper.

Est-ce qu'on s'intéresse seulement aux pertes d'hydrocarbures, ou est-ce qu'on cible aussi l'évacuation d'eaux de ballast?

**M. Potter :** Le ministère des Pêches et des Océans a conclu un marché avec une entreprise qui offre différents services. On peut ainsi s'intéresser aux considérations semblables. L'entreprise effectue également des inspections liées à la gestion des pêches afin de déterminer si les pêcheurs travaillent dans les zones visées par leurs permis.

Il y a sans doute également d'autres tâches connexes. Le ministère serait mieux à même de vous donner plus de détails sur les activités de ces avions, mais c'est bien la façon dont on fonctionne actuellement.

**Le président :** Dans notre province, il y a un contrat avec Provincial Aerospace qui offre ce service multitâche. L'aéronef est doté d'équipements spéciaux pour suivre les navires et les traces d'hydrocarbure et pour mener d'autres enquêtes également.

C'est ce qui se passe sur la côte Est. Je ne sais pas s'il y a un système semblable sur la côte Ouest. Je sais par contre qu'il n'y en a pas dans l'Arctique. C'est une préoccupation qui est ressortie de notre étude sur la Garde côtière. Il y a des mesures qui sont prises sur les côtes Est et Ouest, mais la situation est différente dans l'Arctique.

Par exemple, nous avons appris lors de notre voyage à Iqaliut que le personnel de la Garde côtière qui y travaille relève de l'administration centrale située à Sarnia, en Ontario. Nous avons jugé que cela n'était pas très logique, et nous sommes toujours de cet avis. C'est le genre d'enjeux que nous cherchons à mieux saisir.

C'est un peu la même chose ici. Il y a des systèmes sur la côte Est et des systèmes sur la côte Ouest, mais rien du tout dans l'Arctique, malgré l'émergence dans cette région de différents problèmes que notre pays doit régler.

**Le sénateur Comeau :** J'aimerais poursuivre dans le sens des questions du sénateur Raine concernant les engins de pêche. Il s'agit de mettre en parallèle des agrès dynamiques comme les filets de dragage et des équipements de pêche davantage passifs.



of Fisheries and Oceans, you would not get involved in an evaluation of the more aggressive methods versus the more passive?

**Ms. Fraser:** That is correct. We do not do evaluation of policy, per se. We can look to see whether the department has addressed these sorts of issues and how they manage risk, for example. I think the Oceans Act would take that into account. However, we ourselves do not do evaluations and then recommend what they should be doing in terms of regulation or legislation.

**Senator Comeau:** Would you look at whether they are looking at these? In other words, is the Fisheries and Oceans Canada looking at the two types of fishing gear, and should they be? It skirts the policy issue.

**Mr. Potter:** In the past we have done work related to the East Coast fisheries. As a result of responses that the department has received, they have made those types of gear more environmentally friendly, for example by putting in grates to eliminate small fish and species that are not wanted in the nets. That has been going on for quite a while, and Canada has probably led the world in technologies to minimize the impact.

As to the elimination of trawling, some fisheries, including scallops and shrimp fisheries, can be done only that way. For economic reasons you have to look at the impact as well as at the economic activity associated with that fishing.

Other fisheries use mixed techniques, and the trade-offs you are talking about can more easily be made. In our work, we do not evaluate whether they should use one or the other.

**Senator Comeau:** You would review whether they are in fact evaluating but not do the evaluation yourself?

**Mr. Potter:** Also whether they are assessing the environmental impacts of these technologies.

**Senator Raine:** My question was partly answered. There is new technology for overseeing things. On Google Maps you can see a person sunbathing in their backyard. Are we up to date in the use of new technology for monitoring fishing activities and ballast discharge?

**Ms. Fraser:** That is not specifically in our purview. As the commissioner mentioned, in this audit we said that Transport Canada had changed the framework for doing the monitoring but was not actually doing it. We would only ask whether they are doing it. If they are doing it, we might assess how well they are doing it. In this case, they were not doing it, so we did not get into

Est-ce que j'ai bien compris que vous ne pouvez pas procéder à une telle analyse comparative, parce que ces questions relèvent d'une décision stratégique du ministère des Pêches et des Océans?

**Mme Fraser :** C'est exact. Nous ne faisons pas d'évaluation sur les politiques à proprement parler. Nous pouvons chercher à déterminer si le ministère a pris des mesures à l'égard de problèmes semblables et évaluer la façon dont les risques ont été gérés, par exemple. Je pense qu'il en serait tenu compte dans la Loi sur les océans. Cependant, nous ne procédons pas nous-mêmes à de telles évaluations pour recommander par la suite au ministère ce qu'il devrait faire au chapitre de la réglementation ou de la législation.

**Le sénateur Comeau :** Chercheriez-vous à savoir si le ministère s'intéresse à ces questions? Autrement dit, est-ce que le ministère des Pêches et des Océans examine les deux types d'engins de pêche et est-ce bien ce qu'il devrait faire? On contourne en quelque sorte la question des politiques.

**M. Potter :** Nous avons déjà effectué certains travaux concernant les pêches sur la côte Est. À la suite des réponses reçues par le ministère, les engins semblables ont été adaptés dans un souci de protection de l'environnement, par exemple en y adjoignant des grilles séparatrices pour éliminer les petits poissons et les espèces dont on ne veut pas dans les filets. On prend des mesures en ce sens depuis un bon moment déjà et le Canada est sans doute un chef de file mondial quant aux technologies visant à minimiser ces impacts.

Pour ce qui est de l'élimination totale du chalutage, il faut dire que certaines pêches, dont celles des pétoncles et des crevettes, ne peuvent pas se faire autrement. Il faut donc considérer les impacts économiques et les activités associées à ces pêches.

D'autres types de pêches utilisent des techniques mixtes, et les compromis auxquels vous faites référence sont alors plus faciles. Dans le cadre de notre travail, nous ne cherchons pas à établir si l'on devrait procéder d'une manière ou de l'autre.

**Le sénateur Comeau :** Vous voudriez déterminer si l'on effectue une évaluation, mais vous ne mènerez pas cette évaluation vous-mêmes?

**M. Potter :** Nous voudrions aussi savoir si l'on évalue les impacts environnementaux de ces technologies.

**Le sénateur Raine :** Vous avez déjà répondu partiellement à ma question. Il existe une nouvelle technologie permettant de surveiller toutes ces activités. Avec Google Maps, vous pouvez voir une personne qui prend un bain de soleil dans sa cour arrière. Sommes-nous en mesure d'utiliser ces toutes nouvelles technologies pour la surveillance des activités de pêche et de l'évacuation des eaux de ballast?

**Mme Fraser :** Cela ne relève pas expressément de notre mandat. Comme l'indiquait le commissaire, nous avons souligné dans ce rapport de vérification que Transports Canada avait modifié le cadre de surveillance, mais ne faisait rien de concret. Notre rôle consiste seulement à savoir si l'on effectue de la surveillance. Dans l'affirmative, nous pourrions évaluer

the broader questions of how they could do it more effectively or efficiently.

**Senator Raine:** That is a question for Transport Canada?

**Ms. Fraser:** Yes.

**Senator Watt:** To whom does the Coast Guard belong? It does not seem to have any particular home or belong to any particular department. It is almost like an orphan.

Do you have any suggestions as to what recommendations this committee should make, and to whom we should make the recommendations? What will this Coast Guard turn out to be one day down the road, knowing that the responsibility is huge?

It is a changing world we are trying to adapt to. We seem to be getting behind in regard to what is happening in the Arctic specifically, and we do not have infrastructure in place to deal with the changes that confront us today.

**Ms. Fraser:** Currently, the Coast Guard is a special operating agency reporting to the Minister of Fisheries and Oceans through the deputy minister. It is sort of a unit within the Department of Fisheries and Oceans.

We do not comment on what we call machinery of government. Government has the ability, and should have the ability, to organize itself as it sees fit. We can point to issues at times and the way things may be organized.

As I mentioned earlier, in some of our previous audits we talked about the difficulty with the relationship between the commissioner and the regional offices of Fisheries and Oceans, and the commissioner had a difficult role to play. That would appear to have been at least studied and addressed through the establishment of this special operating agency. However, it is really up to government to determine how they want to organize themselves and whether the agency should be attached to Fisheries and Oceans or some other department.

**Senator Watt:** Do you feel that due to the changing world, including the climate change that is affecting us today, the urgency is there to make that decision, whatever that decision might be at the end of the day?

**Ms. Fraser:** We are also careful to try not to say what we think the priorities of government should be.

**Senator Watt:** Put that aside.

**Ms. Fraser:** We will do an audit in a specific area and try to come up with recommendations on issues that we think are important and that need to be addressed, but we try to be careful

l'efficacité de la surveillance exercée. En l'espèce, comme il n'y en avait pas, nous n'avons pas cherché à déterminer comment on pourrait procéder de manière plus efficace ou plus efficiente.

**Le sénateur Raine :** C'est une question que nous devrions poser à Transports Canada?

**Mme Fraser :** Oui.

**Le sénateur Watt :** À qui appartient la Garde côtière? Elle ne semble avoir aucune base précise ni relever d'aucun ministère. Elle est en quelque sorte orpheline.

Avez-vous des suggestions quant aux recommandations que notre comité devrait formuler et quant aux instances auxquelles nous devrions adresser ces recommandations? Qu'est-ce que la Garde côtière est appelée éventuellement à devenir, compte tenu des énormes responsabilités qui lui incombent?

Nous essayons de nous adapter à un monde en pleine évolution. Nous semblons prendre du retard relativement aux bouleversements qui touchent notamment l'Arctique et nous n'avons pas l'infrastructure en place pour composer avec les transformations auxquelles nous sommes actuellement confrontés.

**Mme Fraser :** Dans l'état actuel des choses, la Garde côtière est un organisme de service spécial qui relève du ministre des Pêches et des Océans par l'intermédiaire du sous-ministre. C'est en quelque sorte une des composantes du ministère des Pêches et des Océans.

Nous ne formulons pas d'observations au sujet de ce que nous appelons l'appareil gouvernemental. Le gouvernement a la capacité, et devrait être en mesure, d'aménager lui-même ses structures comme bon lui semble. Nous pouvons de temps à autre soulever certains problèmes et recommander des solutions.

Comme je l'ai mentionné précédemment, certaines de nos vérifications antérieures ont fait ressortir les complications associées aux relations entre le commissaire et les bureaux régionaux de Pêches et Océans, en soulignant à quel point le rôle du commissaire à cet égard est difficile. La création de cet organisme de service spécial nous laisse croire que l'on a tout au moins examiné ces difficultés et cherché à les résoudre. Quoiqu'il en soit, c'est vraiment au gouvernement qu'il incombe de déterminer comment il souhaite structurer son fonctionnement et si cette agence doit relever de Pêches et Océans Canada ou d'un autre ministère.

**Le sénateur Watt :** Avez-vous l'impression que dans ce monde en mutation, notamment avec les changements climatiques dont nous subissons les effets aujourd'hui, il y a urgence de prendre cette décision, peu importe ce qu'elle sera?

**Mme Fraser :** Nous faisons également attention pour ne pas dire quelles devraient être, selon nous, les priorités du gouvernement.

**Le sénateur Watt :** Laissez cela de côté.

**Mme Fraser :** Nous effectuerons une vérification dans un domaine précis, et tâcherons de présenter des recommandations relativement à des questions que nous jugeons importantes et



not to say that government has to address this as a priority issue, or right away, because we are not necessarily cognizant of all the other challenges they may have.

That is why, when we did the audit of the Coast Guard, we said they have to establish what the priorities are and they have to develop the time frame and ensure that the resources are there to be able to implement corrective action on the issues that we identified in our audits. It is really up to government to decide what the priorities are. What we want to see, even if it takes a little longer than we might like, is that it does get done eventually, that they make a commitment and that they follow through on that.

**Senator Watt:** They could operate in the Arctic much more than they do today. In other words, rather than having a head office in Sarnia, if they have the actual operations and a head office in the North, they would be in a much better position to know what is happening because they would be right there.

**Ms. Fraser:** Again, that is not something we looked at. We did not look at how they were structured or at some of the difficulties they might have. Those are the kinds of studies they should be doing. We have to be cognizant that all of these departments have budget constraints, and the Coast Guard has certainly lived with pretty significant budget constraints for many years.

**Senator Watt:** On the Alaskan side, they do have a Coast Guard. They operate out of Alaska and they seem to do a pretty good job of what they ought to do, collecting necessary information that they should be collecting. Is there a precedent that you have looked at?

**Ms. Fraser:** We have not looked at that, no.

**Senator Watt:** Do you think it would be worthwhile to examine that to see if there are some equivalents?

**Ms. Fraser:** As was mentioned earlier, the U.S. Coast Guard has a very different role and mandate from the Canadian Coast Guard. We focus on the operational activities and the implementation of the mandate that has been given to the agency here. We can do, and have done, comparisons on certain specific elements, such as navigational aids. We looked at practices in other countries. However, on the overall mandate or how they are established, that is not something we would normally do.

**Senator Watt:** Regarding the aging of those vessels, I believe it states somewhere here that the icebreakers have a 40-year lifespan. I do not think the construction has begun yet. Are the icebreakers still usable? Are they still strong enough to face the ice, the impact they deal with on a constant basis?

auxquelles il faut s'attaquer. Mais nous nous gardons de dire que le gouvernement doit traiter une certaine question de façon prioritaire, ou sur-le-champ, car nous ne sommes pas nécessairement au courant de toutes les autres difficultés auxquelles il peut être confronté.

C'est pourquoi, lorsque nous avons effectué notre vérification concernant la Garde côtière, nous avons déclaré que l'organisme devait établir ses priorités et mettre au point un échéancier en s'assurant de disposer des ressources voulues pour pouvoir prendre des mesures correctives relativement aux problèmes que nous avons relevés dans nos vérifications. Il en incombe réellement au gouvernement de décider des priorités. Nous voudrions, même si cela doit prendre un peu plus de temps que nous le souhaiterions, que cela finisse par se faire, et qu'on s'engage à assurer un suivi à cet égard.

**Le sénateur Watt :** La Garde côtière pourrait patrouiller dans l'Arctique bien plus qu'elle ne le fait actuellement. Autrement dit, au lieu d'avoir son siège social à Sarnia, si elle exerçait ses activités dans le Nord et y était basée, elle serait dans une bien meilleure position pour savoir ce qui se passe, étant donné qu'elle serait sur place.

**Mme Fraser :** Encore une fois, ce n'est pas un aspect que nous avons évalué. Nous n'avons pas examiné la structure de l'organisme, ni les difficultés qu'il pourrait éprouver. C'est le genre d'étude que la Garde côtière elle-même devrait effectuer. Nous devons être conscients que tous ces organismes gouvernementaux ont des contraintes budgétaires, et que la Garde côtière a certainement dû composer avec d'importantes contraintes budgétaires pendant bien des années.

**Le sénateur Watt :** En Alaska, on a une Garde côtière qui opère là-bas, et on semble très bien faire ce qu'on a à faire, et en recueillant comme il se doit l'information nécessaire. Avez-vous tâché de voir s'il y existait un précédent?

**Mme Fraser :** Nous n'avons pas examiné la question, non.

**Le sénateur Watt :** Croyez-vous qu'il vaudrait la peine d'y regarder de plus près pour voir s'il existe des équivalents?

**Mme Fraser :** Comme nous l'avons précisé plus tôt, le rôle et le mandat de la Garde côtière américaine diffèrent grandement de ceux de la Garde côtière canadienne. Notre travail de vérification est axé sur les activités opérationnelles de l'organisme et sur la mise en œuvre du mandat qu'on lui a confié. Nous pouvons établir, et avons établi, des comparaisons entre certains éléments particuliers tels que les aides à la navigation. Nous avons jeté un coup d'œil aux pratiques des autres pays. Quoi qu'il en soit, en ce qui a trait au mandat global de la Garde côtière ou aux lieux où elle est basée, ce ne sont pas des considérations dont nous nous occupons normalement.

**Le sénateur Watt :** En ce qui concerne le vieillissement de ces navires, je crois qu'on dit, quelque part ici, que les brise-glaces ont une durée de vie de 40 ans. Je ne pense pas que la construction ait déjà commencé. Les brise-glaces sont-ils toujours utilisables? Sont-ils encore suffisamment puissants pour affronter la glace, pour faire face aux impacts qu'ils subissent constamment?

**Mr. Potter:** The vessels' estimated useful life is 30 years. As you get beyond 30 years, you can extend the life by investing more money into the maintenance.

**Senator Watt:** Is that happening today?

**Mr. Potter:** That is what happens as the vessels get older. I think the commissioner has come before your committee and indicated that the fleet is becoming more costly to maintain and operate because of the aging of the equipment he has. That is a fact of life. However, as long as no structural issue emerges with a vessel, you can extend its life; and probably even there, if there is no end to the amount of money you can spend, you could extend the useful life of a piece of equipment.

The question is whether that the best decision in terms of the total cost of providing the service. Then ultimately there are other impacts, as the Auditor General has mentioned, in terms of missed fishery surveys and other consequences that arise from not being able to have a vessel when you are planning to use it.

**The Chair:** You said earlier that you were happy they had a business plan and that you wanted that put in place. You said that now that the Commissioner of the Coast Guard has taken some of that authority away from the regional Fisheries and Oceans offices, it was a good thing those changes had been made.

Is there a mission statement? Does the department have a long-term mission statement and vision, and should they have one? Would it not be possible, then, to judge what they are doing against a mission statement?

I do not want to answer questions as well as ask them, but we found that there really is not a long-term mission and vision statement that they have put together for themselves against which either we or you can judge things.

**Mr. Potter:** There may be two parts to your question. In the short term, there is the 2008 to 2011 business plan, which sets out mission statements and the mandate, exactly what they are operating within today. Am I right that you are thinking about a longer-term mission statement?

**The Chair:** Yes. What do they do? What are they for? What is their mission?

**Mr. Potter:** That is a longer-term policy review type of question, and I am not aware that that has been undertaken.

**The Chair:** You would not get into that aspect of it?

**Ms. Fraser:** No. We do note that in their business plan they state an objective and a mission. That is actually where this whole national institution, that language, comes from. We would use that to ask how they are doing that, and when we see the diversity of practice across the country, they still have a lot of work to do in that area.

**M. Potter :** La durée de vie utile des navires est de 30 ans. Au-delà de cette durée, on pourra prolonger leur vie en investissant davantage dans leur entretien.

**Le sénateur Watt :** Est-ce ce qu'on fait actuellement?

**M. Potter :** C'est ce qu'on fait à mesure que les navires prennent de l'âge. Je crois que le commissaire a comparu devant votre comité et indiqué que la flotte devenait plus coûteuse à entretenir et à exploiter en raison du vieillissement de l'équipement. C'est une simple réalité. Cependant, tant qu'un navire ne pose aucun problème d'ordre structurel, on peut prolonger sa vie; et même si un tel problème survenait, s'il n'y a aucune limite au montant qu'on peut dépenser, on pourra peut-être prolonger la vie utile d'un appareil.

Il s'agit de déterminer quelle est la meilleure décision relativement au coût total de la prestation de services. Puis, il y aura ultimement d'autres impacts, comme l'a dit la vérificatrice générale, au chapitre des relevés de stocks de poisson annulés et autres conséquences découlant de l'incapacité à disposer d'un navire lorsqu'on prévoit l'utiliser.

**Le président :** Vous avez dit tout à l'heure vous réjouir que la Garde côtière ait un plan opérationnel et souhaiter son application. Vous avez ajouté que, maintenant que le commissaire de la Garde côtière avait pris une partie de cette autorité des mains des bureaux régionaux de Pêches et Océans, c'était une bonne chose que ces changements aient été apportés.

Y a-t-il un énoncé de mission? Le ministère a-t-il un énoncé de mission et une vision à long terme, et faudrait-il que ce soit le cas? Ne serait-il pas possible, dans ce cas, d'évaluer les activités de l'organisme par rapport à un énoncé de mission?

Je ne veux pas répondre aux questions en même temps que je les pose, mais nous avons conclu que l'organisme ne s'est, en réalité, doté d'aucun énoncé de mission ou vision à partir duquel nous pourrions, ou vous pourriez, évaluer les choses.

**M. Potter :** Votre question comporte peut-être deux volets. À court terme, il y a le plan opérationnel de 2008 à 2011, qui expose les énoncés de mission et le mandat, et c'est précisément ce qui régit les opérations de l'organisme actuellement. Ai-je raison de croire que vous songez à un énoncé de mission à long terme?

**Le président :** Oui. Que fait la Garde côtière? À quoi sert-elle? Quelle est sa mission?

**M. Potter :** C'est une question qui concerne l'examen d'une politique à long terme et, à ce que je sache, on n'a pas effectué un tel examen.

**Le président :** Vous n'étudieriez pas cet aspect de la question?

**Mme Fraser :** Non. Nous avons souligné que, dans son plan d'opérations, l'organisme précisait un objectif et une mission. C'est en fait de là que vient tout ce langage, cette notion d'institution nationale. C'est ce document que nous utiliserions pour chercher à savoir comment on procède; et lorsque nous voyons la diversité des pratiques d'un bout à l'autre du pays, nous constatons qu'on a encore beaucoup de travail à faire sur ce plan.



**Mr. Potter:** This is a significant achievement for this organization, because it clearly sets out what they are trying to achieve. In many areas, it sets out quantitative targets. It sets out specifically who within the organization is to be accountable for delivering on specific initiatives. Committees like your own can call forward the commissioner or his officers and ask them about how this plan is proceeding and what is happening towards the achievement of the mandate for the organization. It lays it out very well for you.

**The Chair:** Thank you.

[Translation]

**Senator Robichaud:** When you conduct an audit, you look at mandates, the missions, the operations and the services that departments and agencies are responsible for delivering.

Do you meet with the clients? I am talking about fishermen's associations, the scientific community, in the case of the Coast Guard, which provides services in the summer by making an icebreaker available to them.

Do you go and see clients in order to assess their degree of satisfaction and to gather suggestions on how the goods could be better delivered, so to speak?

**Ms. Fraser:** In general, we meet people with an interest, but we do not necessarily measure client satisfaction. Certainly, we meet with different groups in order to get their opinions on the nature of the services offered, but I do not think I can describe those initiatives as analyses of client satisfaction. But we do meet various groups. Mr. Potter can provide more details.

**Senator Robichaud:** When we went to the far north, we met people who were quite satisfied. They made proposals, certainly, but they greatly appreciated the services provided by the Coast Guard in their region, given the state of the equipment and resources that they had.

[English]

**Mr. Potter:** During our audits, we will meet with people as best we can. It is a large country and many people are affected in this instance by the Coast Guard's services, but we try to meet with national representatives of organizations that may be impacted. Through that process, we get an idea of what issues are of concern to the stakeholders. That informs our audit, but it does not necessarily end there. We go beyond that to ensure that the areas that are covered are sufficient to cover Parliament's interest.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I ask the question because we do not often see any mention of these meetings in your reports, do we?

**M. Potter :** Il s'agit d'une importante réalisation pour cet organisme, car ce plan énonce clairement ce qu'on tente d'accomplir. Cela fixe les objectifs quantitatifs dans bien des domaines. Ce plan décrit avec précision qui, au sein de l'organisme, doit être tenu responsable de l'exécution des initiatives particulières. Les comités comme le vôtre peuvent convoquer le commissaire ou ses collaborateurs pour leur demander comment se déroule la mise en œuvre de ce plan, et ce qu'on fait pour mener à bien le mandat de l'organisme. On vous l'explique très bien.

**Le président :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Lorsque vous faites une vérification, vous regardez en fait les mandats, la mission, les opérations, les services que les ministères ou les agences ont une certaine responsabilité de livrer.

Rencontrez-vous les clients? Je parle des associations de pêcheurs, de la communauté scientifique, dans le cas de la Garde côtière, par exemple, qui donne des services l'été en mettant à leur disposition un brise-glace.

Allez-vous voir les clients afin de vérifier leur taux de satisfaction et récolter des suggestions, par exemple, comment on pourrait mieux livrer la marchandise?

**Mme Fraser :** De façon générale, on rencontre les personnes intéressées, mais on ne fait pas nécessairement une analyse de satisfaction des clients. C'est sûr qu'on rencontre différents groupes pour connaître leur avis sur la nature des services offerts, mais je ne pense pas qu'on pourrait qualifier ces démarches d'analyse de satisfaction. Mais on rencontre les différents groupes. M. Potter peut élaborer davantage.

**Le sénateur Robichaud :** Lorsque nous sommes allés dans le Grand Nord, nous avons rencontré des gens qui étaient tout à fait satisfaits, qui nous faisaient des propositions, bien sûr, mais qui appréciaient grandement les services de la Garde côtière dans leur région, les services qu'elle leur donnait avec l'état de l'équipement et les ressources qu'ils avaient.

[Traduction]

**M. Potter :** Au cours de nos vérifications, nous faisons notre possible pour rencontrer les gens. C'est un grand pays et, dans ce cas-ci, bien des personnes sont touchées par les services de la Garde côtière, mais nous essayons de rencontrer les représentants nationaux des organisations susceptibles d'être visées. Ainsi, nous avons une idée des questions qui pourraient préoccuper les différents intervenants. Cette information nous sert pour notre vérification, mais cela ne s'arrête pas nécessairement là. Nous allons au-delà pour nous assurer que toutes les zones couvertes soient suffisantes pour protéger les intérêts du Parlement.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je pose la question parce qu'il n'est pas souvent question de ces rencontres dans vos rapports, n'est-ce pas?

**Ms. Fraser:** Yes, because we are evaluating or auditing the systems and practices within departments, such as the Coast Guard. As Mr. Potter said, the meetings provide us with information, they point us in certain directions, but we have to go and see how the Coast Guard operates and get documents to support that. We rarely rely simply on external interviews. We must have evidence for all the comments that we make after our audits.

**Senator Robichaud:** I would like to see something a little more positive, something more direct, but I understand that it is your role to be quite stern and that you have to have full documentation to support the statements and observations that you make in your reports.

[English]

**Senator Watt:** To follow up on the lack of the instrument that we need in the North, this is becoming a critical issue. There are many interested parties from the international communities. Whether we like it or not, I think we will be facing those people very soon due to climate change, the meltdown, and so on.

You will probably say that this is really not our responsibility. Nevertheless, I want to hear whether you are in agreement that we must do something. At least we know that we must do something in the Arctic. We are getting behind. There is no doubt in our minds about that.

If we move in the direction of putting together a group of people — and it could be scientific groups, engineering groups, or whatever — who are more specialized in the Arctic than our government is today — because regardless of what stripe that government is, we are not doing what we should be doing, as far as I am concerned — if we establish an agency or a think tank that could be accessible and make recommendations from time to time to the government, do you think that would be helpful? They would have to be funded. Without scientific money, they cannot do too much. This would be sort of a jump in the right direction to take care of something that is not being taken care of now, because we are getting further and further behind. I would like to hear your reactions on that.

**Ms. Fraser:** An issue that we come across consistently in most of our audits is the lack of good information to support decision making. We talk here about aquatic invasive species and about the government not always having the kinds of information they should have. Different models or different ways of getting information to deal with changing circumstances is critical, I think. How does the government decide to go out and get that information? There are various ways; however, there is a real need to have good, solid information in order to make appropriate decisions.

**Senator Watt:** Thank you.

**Mme Fraser :** Oui, parce que nous évaluons ou vérifions les systèmes et pratiques du ministère, par exemple, la Garde côtière. Comme M. Potter l'a dit, ces rencontres nous informent, nous mettent sur certaines pistes, mais on doit aller voir comment la Garde côtière opère et obtenir des documents à l'appui. On se fit rarement sur de simples entrevues à l'externe. On doit avoir des preuves pour toutes les constatations que nous faisons suite à nos vérifications.

**Le sénateur Robichaud :** J'aimerais voir un peu plus de positif, de façon plus directe, mais je comprends que vous avez un rôle assez sévère à jouer et que vous devez avoir tous les documents à l'appui des déclarations ou des affirmations que vous faites dans vos rapports.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Pour en revenir à l'absence de cet instrument qui nous est nécessaire dans le Nord, cela devient un enjeu critique. Il y a bien des parties intéressées au sein des communautés internationales. Que cela nous plaise ou non, je pense que nous serons confrontés à ces acteurs très bientôt en raison des changements climatiques, de la fonte des glaces et ainsi de suite.

Vous me direz sans doute que ce n'est vraiment pas notre responsabilité. Néanmoins, j'aimerais que vous me disiez si vous reconnaissez que nous devons agir. Au moins, nous savons que nous devons faire quelque chose dans l'Arctique. Nous accusons un retard. À nos yeux, cela ne fait aucun doute.

Si nous allons dans le sens de réunir un groupe de gens — et il pourrait s'agir de groupes scientifiques, de groupes d'ingénieurs ou autres — plus spécialisés dans l'Arctique que ne l'est notre gouvernement aujourd'hui — car peu importe l'allégeance de ce gouvernement, nous ne faisons pas ce que nous devrions faire, à mon avis — si nous mettons sur pied un organisme ou un groupe de réflexion qui serait accessible et pourrait à l'occasion faire des recommandations au gouvernement, croyez-vous que ce serait utile? Il faudra qu'on dispose d'un financement. En l'absence de fonds pour la recherche scientifique, on ne pourra pas faire grand-chose. Ce serait un pas dans la bonne direction pour ce qui est de s'occuper d'un dossier dont on ne s'occupe pas en ce moment, car nous prenons de plus en plus de retard. J'aimerais entendre vos réactions là-dessus.

**Mme Fraser :** L'un des problèmes qui reviennent constamment dans la plupart de nos vérifications, c'est le manque de renseignements fiables pour appuyer la prise de décisions. Nous parlons ici du contrôle des espèces aquatiques envahissantes et du fait que le gouvernement ne dispose pas toujours du type de renseignements qu'il devrait avoir. Selon moi, il est crucial qu'on ait différents modèles ou différents moyens d'obtenir des renseignements, afin de faire face aux circonstances changeantes. Comment le gouvernement décide-t-il d'aller chercher cette information? Il existe divers moyens; cependant, il y a un réel besoin de disposer de données fiables et valables pour pouvoir prendre les décisions appropriées.

**Le sénateur Watt :** Merci.



**The Chair:** I think Senator Cook had a brief question, too.

**Senator Cook:** Much has been said and much more has been written. You do an audit and it is done well and to the best of your knowledge in a comprehensive fashion, but somewhere along the continuum there must be a mechanism for those you serve, the people of Canada, to be served well by that which you audit. I do not think it is enough to say that this is what we found and this is what the needs are. There must be some mechanism to nudge along the continuum, because it is about our people, the Canadian people. The cod fishery collapsed in the 1990s. Scientists did their best to manage the cod fishery in a sustainable manner, but, in the end — and, I will go out on a limb and say this — capitalist greed took that resource.

Could you help me understand? I understand your audits and your purposes, but is there not another element that could be put into the process that would help our people?

**Ms. Fraser:** I am not sure I am totally clear. I have two elements of response. When we do an audit, it is very important for us that parliamentarians be engaged in holding the government to account, that they take the necessary corrective action and that they commit to doing it so that we see positive change and positive impact from our audit work. We do see that departments do change and management does improve because of our audits.

If you were alluding to the fact that we should be advocates for policy, which is a question that comes up quite frequently, it would be inappropriate for an audit office to advocate policy or to comment on policy. Policy is the role of government and parliamentarians. If we were to advocate for a particular policy choice, we would lose our objectivity when we then go to audit, because we would have taken a position on a certain issue. If government chooses to do something different, we would not be viewed as credible. I truly believe that.

There are, in civil society, many groups who lobby and advocate for policy decisions. We can advocate for good management. We can advocate for good sustainable development management, good environmental management, proper spending of public funds, good accountability, governance, those kinds of things, but to get into a policy choice about whether, for example, the Coast Guard should have the kinds of functions that the U.S. Coast Guard does, would be inappropriate for us to do. That would, in many ways, be usurping the role that parliamentarians have. It should be parliamentarians who have those debates and make those broader policy choices, not an unelected official.

**Le président :** Je pense que le sénateur Cook avait également une courte question à poser.

**Le sénateur Cook :** On a dit beaucoup de choses, et on en a écrit encore bien davantage. Vous faites un travail de vérification; vous le faites bien, au meilleur de vos connaissances et de manière approfondie. Mais quelque part dans le processus, il faut qu'un mécanisme permette à ceux que vous servez, la population du Canada, d'être bien servis par ces organismes que vous évaluez. Je ne pense pas qu'il soit suffisant de dire voici ce que nous avons trouvé, et voici quels sont les besoins. Il doit y avoir un certain mécanisme pour pousser plus avant le continuum, car il s'agit de notre population, des Canadiens. La pêche à la morue s'est effondrée dans les années 1990. Les scientifiques ont fait de leur mieux pour gérer la pêche à la morue d'une manière durable mais, au final — et je me risque à le dire — l'appât du gain capitaliste a eu raison de cette ressource.

Pourriez-vous m'aider à y voir clair? Je comprends vos vérifications et vos objectifs, mais n'y aurait-il pas un autre élément qu'on pourrait intégrer au processus afin d'aider notre population?

**Mme Fraser :** Je ne suis pas certaine de comprendre tout à fait. J'ai deux éléments de réponse. Lorsque nous effectuons une vérification, il est très important pour nous que les parlementaires veillent à ce que le gouvernement rende des comptes, prenne les mesures correctives qui s'imposent ainsi que des engagements en ce sens pour que nous voyions des changements et des effets positifs à la suite de nos travaux de vérification. Nous constatons que les ministères changent et que la gestion s'améliore grâce à nos vérifications.

Si vous voulez dire que nous devrions défendre des politiques, ce qui est une question très fréquemment soulevée, il serait inapproprié, pour un bureau de vérification, de préconiser des politiques ou de les commenter. La politique est le rôle du gouvernement et des parlementaires. Si nous devons défendre un choix politique particulier, nous perdrons notre objectivité au moment de faire des vérifications, car nous aurions pris position relativement à une question donnée. Si le gouvernement choisit d'agir autrement, nous ne serions pas considérés comme crédibles. Je le crois sincèrement.

Il y a, dans la société civile, bien des groupes qui font du lobbying et prônent certaines décisions politiques. Nous pouvons nous prononcer en faveur d'une saine gestion. Nous pouvons recommander une bonne gestion du développement durable, une bonne gestion de l'environnement, un investissement judicieux des fonds publics, une reddition de comptes et une gouvernance adéquates, et ce genre de choses, mais il serait inapproprié de notre part de commencer à faire des choix politiques quant à savoir si, par exemple, la Garde côtière devrait avoir les mêmes types de fonctions que la Garde côtière américaine. À bien des égards, cela reviendrait à usurper le rôle des parlementaires. Ce sont eux qui devraient tenir ces débats et faire ces choix politiques généraux, et non pas des fonctionnaires non élus.

**Senator Cook:** I am not suggesting a policy function for your department. However, I guess I take some comfort from what you are saying, that your focus is clear and you maintain that. If you do it and say that often enough, those who should will listen.

**Ms. Fraser:** As we say, we really only have the power of recommendation, but we can nag a lot, too. We can be persistent in coming back on issues, as we do in our follow-up reports; when we see issues over years, we will keep bringing them forward.

Departments do not like coming to parliamentary committees to explain why recommendations that were made 10 years ago, to which they agreed, have not been implemented.

Certainly in my term to date, I have seen that departments do take the recommendations much more seriously because we are doing the follow-up reports and are saying whether progress is satisfactory or not. For the majority of the follow-up audits that we do, progress is satisfactory. In fact, in the last report we tabled at the end of March, we said five out of seven audits were satisfactory. Over 80 per cent of the recommendations that we issued four years ago are either fully or substantially implemented.

Things do change, but it really is about management and not about the broader policy issues.

**The Chair:** I see no further questions, so I would like to thank you very much for coming. You have said that you are a recommender. We understand that, because we are, too. We are not policy-makers; we are recommenders and we can nag just like you can. Tonight, you have answered some questions but have also indicated some further nagging that we must do. Therefore, you have issued some challenges tonight that we will be considering.

**Ms. Fraser:** Thank you, Mr. Chair, and all the members of the committee. It is always a pleasure to appear before the committee.

**The Chair:** Senators, before we adjourn, I will let you know that we will be meeting on Thursday morning. There are two things I would like to do on Thursday morning. We need to finalize our report and we need to look at a budget. Therefore, we will be circulating materials to you for the Thursday morning meeting.

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Cook :** Je ne propose pas que votre bureau exerce une fonction politique. Néanmoins, ce que vous dites me rassure, à savoir que votre approche est claire et que vous la maintenez. Si vous faites cela, et le répétez assez souvent, les gens qui devraient écouter le feront.

**Mme Fraser :** Comme nous le disons, nous n'avons en fait qu'un pouvoir de recommandation, mais nous pouvons talonner pas mal également. Nous pouvons revenir de façon persistante sur certaines questions, comme nous le faisons dans nos rapports de suivi; lorsque nous constatons des problèmes qui reviennent au fil des ans, nous continuons de les ramener sur le tapis.

Les ministères n'aiment pas se présenter devant les comités parlementaires pour expliquer pourquoi des recommandations formulées il y a 10 ans, qu'ils ont par ailleurs acceptées, n'ont pas été appliquées.

Il est certain que jusqu'ici, au cours de mon mandat, j'ai constaté que les ministères prennent les recommandations bien plus au sérieux parce que nous faisons des rapports de suivi en déclarant si les progrès sont satisfaisants ou non. Pour la majorité de ces vérifications de suivi que nous effectuons, les progrès sont satisfaisants. En fait, dans notre dernier rapport déposé à la fin mars, nous avons dit que cinq vérifications sur sept avaient donné lieu à des conclusions satisfaisantes. Plus de 80 p. 100 des recommandations que nous avons présentées il y a quatre ans ont été mises en œuvre en totalité ou en bonne partie.

Les choses changent, mais il s'agit réellement de gestion, et non pas de questions politiques plus vastes.

**Le président :** Je vois qu'on n'a pas d'autres questions, alors je tiens à vous remercier de votre venue. Vous avez dit avoir la tâche de faire des recommandations. Nous comprenons, car c'est notre rôle également. Nous ne sommes pas des décideurs; nous faisons des recommandations, et nous pouvons revenir à la charge tout comme vous. Ce soir, vous avez répondu à des questions, mais vous avez aussi indiqué certains points sur lesquels nous devons encore insister. Donc, ce soir, vous avez cité certaines difficultés que nous examinerons.

**Mme Fraser :** Merci à vous, monsieur le président, de même qu'aux membres du comité. C'est toujours un plaisir de comparaître devant vous.

**Le président :** Sénateurs, avant de lever la séance, je vous informe que nous nous réunirons jeudi matin. Il y a deux choses que j'aimerais que nous fassions à ce moment-là. Nous devons finaliser notre rapport et examiner un budget. Par conséquent, nous vous distribuerons des documents en prévision de la réunion de jeudi matin.

(La séance est levée.)



Senate



CANADA

Sénat

# **RIISING TO THE ARCTIC CHALLENGE: REPORT ON THE CANADIAN COAST GUARD**

**Report of the**

**Standing Senate Committee on  
Fisheries and Oceans**

The Honourable William Rompkey, P.C.  
*Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane  
*Deputy Chair*

**April 2009**

*Ce rapport est aussi disponible en français*

.....

Available on the Parliamentary Internet:

[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)

(Committee Business — Senate — Reports)  
40<sup>th</sup> Parliament — 2nd Session



## MEMBERSHIP

The Honourable William Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

Joan Cook

James Cowan

Elizabeth Hubley

Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, P.C.

Charlie Watt

*Ex-officio members of the committee:*

The Honourable Senators

James Cowan (or Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators Baker, Campbell, Comeau, Eyton, Gill, Gustafson and Meighen.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Claude Emery, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Danielle Labonté, Clerk of the Committee

Louise Archambeault, Administrative Assistant





## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 12, 2009:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Cowan:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2010, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*





**RISING TO THE ARCTIC CHALLENGE:  
REPORT ON THE CANADIAN COAST GUARD**

**THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS**





# CONTENTS

	Page
ACRONYMS .....	i
PREFACE .....	iii
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	iv
FOREWORD .....	vii
BACKDROP: A CHANGING ARCTIC .....	1
A. Receding Ice, Increased Shipping .....	1
B. Local Impacts of Climate Change .....	4
C. Adaptation .....	7
D. Geopolitical Developments .....	10
MAIN ISSUES AND THEMES .....	15
A. Sovereignty-related Matters .....	15
1. Land .....	16
2. The Continental Shelf .....	16
3. The Outer Limits of the Shelf .....	17
4. Water: Shipping in the Northwest Passage .....	21
5. Outline of Federal Responses to Date .....	27
6. Integrated Approaches .....	31
7. Continuous Inuit Use and Occupation .....	37
8. Conclusion and Recommendations .....	42
B. The Canadian Coast Guard .....	45
1. Projecting and Consolidating Sovereignty .....	45
2. Current Operations .....	47
3. Renewing Canada's Aging Icebreaking Fleet .....	49
4. NORDREG .....	54
5. Environmental Response .....	59
6. Search and Rescue .....	61
7. Political Support and Future Role .....	63
8. Conclusion and Recommendations .....	66
WITNESS LIST .....	70





## ACRONYMS

- AMSA – Arctic Marine Shipping Assessment
- ASIWG – Arctic Security Interdepartmental Working Group
- AWPPA – *Arctic Waters Pollution Prevention Act*
- CCG – Canadian Coast Guard
- CPC – Canadian Polar Commission
- CF – Canadian Forces
- CFL – Circumpolar Flaw Lead
- CLCS – Commission on the Limits of the Continental Shelf
- COSEWIC – Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada
- CRPG – Canadian Ranger Patrol Group
- DFAIT – Department of Foreign Affairs and International Trade
- DFO – Department of Fisheries and Oceans
- ECAREG – Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations
- EEZ – Exclusive Economic Zone
- ICC – Inuit Circumpolar Council
- IMO – International Maritime Organization
- INAC – Indian and Northern Affairs Canada
- IPY – International Polar Year
- ITK – Inuit Tapiriit Kanatami
- LOS – Law of the Sea
- MCTS – Marine Communications and Traffic Services
- NACGF – North Atlantic Coast Guard Forum
- NLCA – Nunavut Land Claims Agreement

NORDREG – Arctic Canada Traffic System

NSP – National SAR Program

NTI – Nunavut Tunngavik Incorporated

PCSP – Polar Continental Shelf Project

SAR – Search and Rescue

UAV – Unmanned Aerial Vehicle



## PREFACE

On 21 November 2007, the Senate of Canada authorized the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans (the Committee) to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. The Senate also passed a motion that allowed the papers and evidence gathered at hearings held during the previous session of Parliament to be referred to the Committee.

Beginning on 6 December 2007, and in keeping with its order of reference, the Committee held public hearings on the Arctic in Ottawa to better understand the issues at hand. An interim report *The Coast Guard in Canada's Arctic* – work in progress based on evidence gathered in Ottawa from 5 February 2008 to 15 May 2008 – was tabled on 23 June 2008. The northern perspective on issues still needed to be fully heard and considered, however.

During the first week of June 2008, the Committee travelled to Nunavut where turbot and northern shrimp support commercial marine fisheries in Canada's northern waters. Public hearings were conducted in Iqaluit on 2 June, and in Pangnirtung on 5 June 2008. Both these meetings concluded with an open-mike session to hear from members of the public.

Committee members were also briefed as part of fact-finding work by staff at the Canadian Coast Guard and Marine Communications and Traffic Services facility in Iqaluit. In addition, they met with representatives of the communities of Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet and Qikiqtarjuaq, and visited the port facility at Nanisivik where construction of a new Canadian Forces naval docking and refuelling facility is to begin in 2010.

Through skilled interpreters, the Committee was able to work in English, French, and Inuktitut throughout its stay in Nunavut. Topics of particular interest to Committee members were the role of the Canadian Coast Guard, the Nunavut marine commercial fisheries, sovereignty, and climate change.

The Committee's work was considerably delayed with the dissolution of the Thirty-Ninth Parliament in September 2008 and the federal election on 14 October, and with the dissolution of the Fortieth Parliament in December 2008.

## **LIST OF RECOMMENDATIONS**

### **Recommendation 1:**

**The Committee recommends that Canada uphold its position that the waters of the Northwest Passage are its internal waters, and that Canada should be prepared to defend any legal challenge. (See pages 21-27, 42-45.)**

### **Recommendation 2:**

**The Committee recommends that Canada develop a much stronger year-round, national presence and enforcement capability to show the world that Canada is serious about controlling the Northwest Passage, protecting Canadian interests and Canada's northern residents, and making the waterway a safe and efficient shipping route. (See pages 21-27, 42-45.)**

### **Recommendation 3:**

**The Committee recommends that the Government of Canada consider Goose Bay, Labrador, as a sub-Arctic staging area for the coordination and support of Coast Guard, fisheries, search and rescue, surveillance and other Arctic activities. (See pages 34 and 45, 44.)**

### **Recommendation 4:**

**The Committee recommends that the Nunavut Marine Council (Part 4, Article 15.4.1 of the 2003 Nunavut Land Claims Agreement) be created as a forum for priority setting and planning, and as a practical means to enhance Canada's sovereignty in marine areas. (See pages 36 and 44.)**

### **Recommendation 5:**

**The Committee recommends that Canada assume a leadership role in promoting international cooperation on: (a) issues relating to continental shelf claims; and (b) the development of a mandatory common code relating to the construction, manning and equipment of all vessels operating in the Arctic Ocean equal to Canada's domestic standards. (See pages 43 and 44.)**



**Recommendation 6:**

**The Committee recommends that Canada demonstrate its commitment to international co-operation within the Arctic Council by re-establishing the position of Ambassador for Circumpolar Affairs (which was eliminated in 2006). (See page 44.)**

**Recommendation 7:**

**The Committee recommends that the Department of National Defence make the Canadian Rangers an integral part of the Canadian reserves and provide them with marine capability. (See pages 35 and 45.)**

**Recommendation 8:**

**The Committee recommends that the Government of Canada establish an Arctic Strategy Advisory Committee, lead by Indian and Northern Affairs Canada, to monitor and to advise in the development and implementation of an effective and integrated strategy for the North. The new Arctic Strategy Advisory Committee should comprise representatives from the federal government departments and agencies with a mandate in the Arctic, with particular emphasis on the Coast Guard, the various Aboriginal/Inuit groups in the region, and the three territorial governments.(See pages 34 and 45)**

**Recommendation 9:**

**The Committee recommends that Inuit, with their unique knowledge of the region, be recruited for the Coast Guard whenever possible. (See pages 63-64, 66 and 68.)**

**Recommendation 10:**

**The Committee recommends that the Coast Guard, as the expert agency on the maritime situation facing Canada in the Arctic, formulate and implement a long-term strategic vision to guide it for the future. (See pages 65-66 and 68.)**

**Recommendation 11:**

**The Committee recommends that NORDREG, Canada's current voluntary vessel traffic system in the Arctic, be made compulsory. All foreign ships that enter Canada's Arctic waters should be required to register with NORDREG, regardless of vessel size. (See pages 54-59, 67 and 69.)**

**Recommendation 12:**

The Committee recommends that the federal government amend the definition of Arctic waters in the *Arctic Waters Pollution Prevention Act* to include the waters beyond the Arctic Archipelago to the 200-nautical-mile Exclusive Economic Zone, which is the case with other Canadian legislation, such as the *Oceans Act* and the *Canada Shipping Act, 2001*. (See pages 55-59, 67 and 69.)

**Recommendation 13:**

The Committee recommends that Canada develop a long-term plan for the acquisition of new multi-purpose heavy icebreakers made in Canada and capable of operating year-round in its Arctic Archipelago and on the continental shelf as part of an integrated approach to vessel procurement recognizing the complementarity of Coast Guard and naval vessels. (See pages 49-54, 67-68, and 69.)

**Recommendation 14:**

The Committee recommends the deployment of multi-mission polar icebreakers operated by the Coast Guard as a cost-effective solution to Canada's surveillance and sovereignty patrol needs in the Arctic. (See pages 52-54, 68 and 69.)

## FOREWORD

With its vast and largely untapped natural resources, the region is rapidly growing in strategic and economic importance. Because of climate change and receding sea ice, the circumpolar region is becoming more accessible to commercial shipping, tourism and resource exploration. As a result, Canada faces a number of actual and potential challenges to its sovereignty and sovereign rights in the Arctic.

Canada and Denmark both claim ownership of Hans Island in the eastern Arctic. Canada also has longstanding maritime border delimitation problems with its circumpolar neighbours. As for the continental shelf beyond the 200-nautical-mile Exclusive Economic Zone, the extent to which other Arctic coastal countries will lay national claims to the seabed will be a matter to be determined in accordance with specific rules laid down in the 1982 UN Law of the Sea Convention. However, disputes concerning overlapping claims could arise.

With respect to the Northwest Passage – the water routes that connect the Davis Strait in the east to the Beaufort Sea in the west – a potentially serious challenge to Canadian sovereignty concerns the right to control shipping. Canada's position is that the Northwest Passage is internal waters over which it enjoys full sovereignty. That sovereignty includes the right to unilaterally pass laws and regulations to protect Canadian interests, including those of our northern residents and particularly the Inuit, who have inhabited the lands and lived and worked on the ice in Canada's North for thousands of years. Not all countries agree with Canada's position, however, including the United States, which considers the Passage to be an international strait.

The evidence the Committee heard suggests that other countries will want to use the Northwest Passage to save time and reduce fuel costs. Both the United States and the European Union have outlined their respective priorities and objectives in the Arctic in recent policy documents.

The Arctic is expected to become much busier. No one knows exactly when this will happen, but Canada has been preparing for the eventuality. Recent federal government initiatives include increasing the presence of the Canadian Forces in the North, the construction of ice-strengthened offshore patrol ships and a deep-water Arctic docking facility for the Canadian Navy, and a new polar icebreaker for the Canadian Coast Guard, to name only a few.



As commercial shipping increases, so will the potential for marine pollution. Canada needs to retain full control over its Arctic waters to adequately protect the exceptionally fragile marine environment and Canadian security interests. In this regard, the Government of Canada intends to extend Canada's enforcement zone to 200 nautical miles from *the present 100 nautical miles, and to change the status of NORDREG*, Canada's vessel traffic system in the Arctic, by making it compulsory rather than voluntary (which the Committee recommended in its June 2008 interim report *The Coast Guard in Canada's Arctic*).

Many of the challenges faced by Canada in the North are related to the vital and considerable work performed by the Canadian Coast Guard. Canada will need to strengthen its Coast Guard, a Special Operating Agency of the Department of Fisheries and Oceans (DFO), by adding capabilities and equipment to cope with future demands. More thought must be given to its future role in projecting Canada's sovereignty in the region. New vessels – heavy icebreakers capable of operating year-round in the Arctic Archipelago and on the extended continental shelf – are needed to safeguard the values and environmental, security and economic interests of Canadians. By asserting more control over the waters within the Arctic Archipelago, Canada will be in a much stronger position to argue that they are internal waters.

While an essential aspect of the *Canadian national identity*, the Arctic is first and foremost the homeland of Inuit who have been using the region and its resources for countless generations. Their presence and continued use and stewardship of its resources anchor Canada's sovereignty claims.

Because Arctic issues cut across a number of federal government departments, an all-of-government approach is essential in developing a strategy for the Canadian North, with the full involvement of the territorial governments and Inuit. Although the Committee found a great deal of optimism in Nunavut about our common future as Canadians, time and time again, Nunavummiut said they wished to be more involved in priority-setting, policy-making and decision-making. Nunavummiut asked to be treated as full partners in developing Canada's integrated strategy for the North.

This report is very much a snapshot in time. Climate change, the environment, sovereignty and security, and economic and social development are matters that will continue to demand the attention of government in the coming years. Both levels of government know the issues and the remedies. The Committee urges that proper action be taken.

The Committee appreciates the great hospitality we experienced in Nunavut. We went to Nunavut to listen. The Committee was impressed by the deep passion shown by participants in our study whose voices need to be heard. We hope our report will aid in that effort.

William Rompkey, P.C., Chair

## RIISING TO THE ARCTIC CHALLENGE: REPORT ON THE CANADIAN COAST GUARD

### BACKDROP: A CHANGING ARCTIC

#### A. Receding Ice, Increased Shipping

Climate change is transforming the Arctic. The ice cover is becoming thinner, covering less of the circumpolar Arctic, and receding more quickly than previously believed possible. Canada's Arctic ice shelves – ancient floating sheets of ice attached to land – are rapidly disintegrating.<sup>(1)</sup>

In 2005, the extent of the ice cover had been the lowest on record. In September 2007, new record low levels of ice were observed, exceeding experts' worse-case predictions. Sea ice in the circumpolar region shrank to 39% below its 1979–2000 mean, the lowest level since satellite monitoring began in 1979 and the lowest for the entire 20<sup>th</sup> century based on monitoring from ships and aircraft.<sup>(2)</sup> Significantly for Canada, by the end of the 2007 melt season, the legendary Northwest Passage opened up, becoming fully navigable for the first time in recorded history.

Last year, the Northwest Passage once again became ice-free.<sup>(3)</sup> By the end of the melt season, the extent of circumpolar ice had decreased to the second-lowest minimum ever. The Arctic's sea ice cover was only 9% greater than the record set in 2007. A more diffuse ice cover and a thinner ice pack suggested a record-low ice volume (ice area multiplied by thickness) at the end of summer.<sup>(4)</sup>

---

<sup>(1)</sup> Consistent with climate change, two huge pieces broke away from the Ward Hunt Ice Shelf in July 2008. The shelf is the Northern Hemisphere's largest ice shelf, located off the northeast coast of Ellesmere Island approximately 800 km from the North Pole. The first calving (4.5 square km) took place on 22 July to the northwest of Ward Hunt Island. The second took place on 24 July east of Ward Hunt Island (producing two large ice islands 14 and 8 square km in size). In August 2008, the Markham Ice Shelf, located approximately 800 km from the North Pole, completely collapsed. Environment Canada, Canadian Ice Service, <http://ice-glaces.ec.gc.ca/App/WsvPageDsp.cfm?ID=204&Lang=eng>.

<sup>(2)</sup> See *Arctic Climate Impact Science – An Update Since ACIA*, Report commissioned by WWF International Arctic Programme, 2008, [http://assets.panda.org/downloads/final\\_climateimpact\\_22apr08.pdf](http://assets.panda.org/downloads/final_climateimpact_22apr08.pdf).

<sup>(3)</sup> Randy Boswell, "Northwest Passage Northern Route Opens; Canadian Ice Service," *The National Post*, 4 September 2008, p. A9.

<sup>(4)</sup> US National Snow and Ice Data Center, "2008 Year-in-Review," 7 January 2009, <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2009/010709.html>.



The Arctic Ocean is now expected to become ice-free in summer much earlier than previously estimated,<sup>(5)</sup> perhaps even by 2015, according to scientific information presented at the Arctic Change 2008 International Conference held in Quebec City in December 2008.<sup>(6)</sup>

White sea ice reflects sunlight and keeps the polar regions cool, but retreating sea ice exposes darker and less reflective seawater that absorbs heat, causing even more ice to melt – a cycle known as the ice-albedo feedback loop. According to Dr. Scott G. Borgerson of the (US) Council on Foreign Relations, whom the Committee invited to provide a non-governmental American perspective on the geopolitics of a melting Arctic, the tipping point at which sea ice will begin to melt at an exponential rate may already have been reached.<sup>(7)</sup>

Dr. Louis Fortier, the Scientific Director of ArcticNet – a Network of Centres of Excellence of Canada<sup>(8)</sup> – further explained to the Committee that reaching the tipping point will result in a new climatic equilibrium in the northern hemisphere and the rest of the planet, which could take thousands of years to reverse.<sup>(9)</sup> The Committee was shown a series of animated images depicting changes to and the variability of the circumpolar ice cover over time. Earth is losing its “capital of sea ice” in the Arctic, Dr. Fortier asserted, and as “multi-year ice” disappears completely, conditions will become similar to those in the St. Lawrence Seaway in winter.

Hard, thick multi-year ice – perennial ice that has survived at least one summer – presents a serious hazard to shipping, whereas softer, thinner “first-year ice” can be broken by “ice-strengthened” vessels. The effects of the 2007 thaw were seen last year throughout the Arctic, where first-year replaced much of the multi-year ice. The first commercial cargo vessel to traverse the Northwest Passage, the *MV Camilla Desgagnés*, sailed from Montreal to deliver supplies to communities in western Nunavut in the fall of 2008.

---

<sup>(5)</sup> In 2007, scientists were predicting a seasonally *ice-free* Arctic Ocean by as early as 2030. US National Snow and Ice Data Center, “Arctic Sea Ice Shatters All Previous Record Lows,” *NSIDC Arctic Sea Ice News & Analysis*, 1 October 2007, [http://nsidc.org/news/press/2007\\_seaiceminimum/20071001\\_pressrelease.html](http://nsidc.org/news/press/2007_seaiceminimum/20071001_pressrelease.html).

<sup>(6)</sup> Nearly 1,000 scientists from around the world, indigenous peoples and northern residents attended the Arctic Change 2008 International Conference. “Scientists Predict Seasonal Ice-Free Arctic By 2015,” *The Globe and Mail*, 12 December 2008, p. A7.

<sup>(7)</sup> Dr. Scott G. Borgerson, International Affairs Fellow, (US) Council on Foreign Relations, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans* (hereafter, *Committee Proceedings*), 8 April 2008.

<sup>(8)</sup> For more on Canada’s Networks of Centres of Excellence, see [http://www.nce.gc.ca/about\\_e.htm](http://www.nce.gc.ca/about_e.htm).

<sup>(9)</sup> Dr. Louis Fortier, Scientific Director, ArcticNet, *Committee Proceedings*, 13 May 2008. Dr. Fortier, a Professor at Université Laval, holds the Canada Research Chair on the Response of Arctic Marine Ecosystems to Climate Change, and has sat on the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada since 2005.

Judging from what the Committee heard, it is no longer a matter of if, but when, the Arctic Ocean and the Canadian Arctic Archipelago will open to regular shipping. This prospect has huge implications.

Navigation shortcuts are expected over Eurasia (the Northern Sea Route, once called the Northeast Passage) and North America (the Northwest Passage), reducing oceanic travel by days and thousands of kilometres. As a navigation route, the Northwest Passage would offer international shipping companies significant savings in time and cost; the distance from Shanghai to New Jersey, for instance, would be 7,000 kilometres shorter than a similar voyage through the Panama Canal. If the circumpolar sea ice recedes sufficiently, a marine route could be created directly over the North Pole. Both the Northwest Passage and the Northern Sea Route were free of ice simultaneously in 2008 – the first time on record this had happened.

The further diminishment of ice and a longer summer shipping season are expected to benefit tourism and the energy and mining sectors,<sup>(10)</sup> leading to economic development and even more shipping. The Arctic will become much busier, Dr. Rob Huebert of the University of Calgary warned, and “it will catch us off guard.”<sup>(11)</sup> Although no one knows for sure what will happen in the years ahead, Dr. Michael Byers, Canada Research Chair in International Law and Politics at the University of British Columbia, advised the Committee that government cannot wait for certainty before responding to this phenomenon. In his view, government needs to move quickly to prepare for the eventualities.<sup>(12)</sup>

In 2007, a ship loaded with fertilizer from northwestern Russia arrived in Churchill, the first time the northern Manitoba port had received goods from Russia by sea. Inuit Circumpolar Council (Canada) president Duane Smith mentioned in his testimony that Canada and Russia had been looking at the possibility of keeping the port of Churchill open throughout the year, and that Russia had volunteered the use of icebreakers to create a shipping link between Churchill and the Russian port of Murmansk, the northernmost ice-free port in the world.<sup>(13)</sup>

---

<sup>(10)</sup> Mike Vaydik, General Manager, NWT and Nunavut Chamber of Mines, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources*, 8 May 2008.

<sup>(11)</sup> Dr. Rob Huebert, Associate Professor, Department of Political Science, University of Calgary, *Committee Proceedings*, 13 March 2008.

<sup>(12)</sup> Dr. Michael Byers, Canada Research Chair in International Law and Politics, University of British Columbia, *Committee Proceedings*, 6 March 2008.

<sup>(13)</sup> Duane Smith, President, Inuit Circumpolar Council (Canada), *Committee Proceedings*, 1 April 2008. The Inuit Circumpolar Council (ICC) is an international non-governmental organization representing approximately 150,000 Inuit living in Alaska, Canada, Greenland and Russia. The ICC is a Permanent Participant in the Arctic Council, an intergovernmental forum established in 1996. Although having a good record of cooperation, the Council is not based on an international treaty. Member states are Canada, Denmark/Greenland/Faroe Islands, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden, and the United States. See Arctic Council, <http://arctic-council.org/article/about>.

Some witnesses advised that Canada should be thinking in terms of an Arctic Gateway project similar to the Asia-Pacific Gateway and Corridor being built in Western Canada. Hal Timar, Executive Director of the Baffin Regional Chamber of Commerce, believed that the government needs to officially recognize that a new gateway is being created, and to define the role that Inuit and the private sector will play in its management.<sup>(14)</sup>

Inuit will be most directly affected by increased marine activity, which is likely to have far-reaching consequences for their culture, well-being and traditional way of life. The prospect of the Northwest Passage opening up for navigation by oil tankers and other commercial vessels is a major concern in the Arctic, where the ecosystems are exceptionally sensitive and fragile. The waters of Lancaster Sound – the eastern entrance of the Passage – are reputed to be one of the Arctic's most biologically productive and diverse marine regions, providing habitat for polar bears, whales, seals, walrus, fish and tens of thousands of seabirds of various species. Regular ship traffic might also break sea ice that hunters cross to reach game.

The Committee learned that the Inuit Circumpolar Council has submitted an Inuit perspective to the Arctic Council, which has been preparing a comprehensive Arctic Marine Shipping Assessment on likely scenarios for 2020 and 2050.<sup>(15)</sup> The Assessment is expected to lead to:

- a greater understanding of Aboriginal Arctic marine resource use;
- a greater understanding of the social, economic and environmental impacts from changing shipping patterns on northern and aboriginal communities;
- an improved understanding of the adequacy of existing requirements and the need for additional rules for protecting the Arctic marine environment from ship activity.<sup>(16)</sup>

## **B. Local Impacts of Climate Change**

The effects of climate change in the Arctic are expected to be among the greatest of any region on Earth. Because of the Inuit's dependence on the region's sensitive and vulnerable environment, climate change will have a major impact on their survival as indigenous people. The phenomenon is already having real and serious consequences at the local level.

<sup>(14)</sup> Hal Timar, Executive Director, Baffin Regional Chamber of Commerce, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(15)</sup> Duane Smith, *Committee Proceedings*, 1 April 2008.

<sup>(16)</sup> Transport Canada, "Health of the Oceans Initiatives at Transport Canada," Background, October 2007, <http://www.tc.gc.ca/mediaroom/releases/nat/2007/07-H185c.htm#bg>. The AMSA will be released at the April 2009 Arctic Council Ministerial Meeting in Tromsø, Norway.



The permafrost (or permanently frozen soil) is melting throughout the Arctic, creating much infrastructure instability.<sup>(17)</sup> In the western Arctic, which has experienced the greatest temperature increases within the Canadian North, rising sea levels and tides caused by melting ice have brought on the serious problem of coastal erosion. Members of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources heard a great deal about climate change during their visit to the western Arctic (Yukon and the Northwest Territories) on 1–5 June 2008.

In the eastern Arctic, participants at our meetings in Nunavut said they had observed drastic changes in climate in recent years, including earlier springs and ice break-ups, later autumns and freeze-ups, and variable and unpredictable weather. A recurring theme was that Inuit are no longer able to rely upon the sea ice as they once did. Sea ice, which provides a transportation and hunting platform for several months of the year, was said to be thinner and less predictable than in the past.

Glaciers are receding, especially those in the northern regions. Ice caps on the northern plateau of Baffin Island were reported to the Committee as having shrunk by more than 50% in the last half-century, and are expected to disappear completely by the middle of this century.<sup>(18)</sup>

Some participants at our meetings, such as Eric Joamie of Pangnirtung, were worried that climate change might result in the setting of quotas for species not currently regulated in this manner, thus limiting Inuit access to resources that the various land claims settlements in the North were intended to uphold.

Looking at the climate change today and what we have been hearing from all over, of course there will be an impact, especially on the hunters. Hunters will see a huge impact. That includes their hunting ways, our change of food. ... If [the government] start[s] imposing quotas on whales and ring seals it will become extremely difficult. What we [will] see when they start imposing quotas is that pretty soon we will not be allowed to hunt them.

---

<sup>(17)</sup> The findings of a recent study by the US National Center for Atmospheric Research and the US National Snow and Ice Data Center suggest that during extended episodes of rapid sea ice loss, the rate of climate warming over northern Alaska, Canada, and Russia could more than triple. US National Snow and Ice Data Center, “**Permafrost Threatened by Rapid Retreat of Arctic Sea Ice, NCAR/NSIDC Study Finds**,” Media advisory, 10 June 2008, [http://nsidc.org/news/press/20080610\\_Slater.html](http://nsidc.org/news/press/20080610_Slater.html).

<sup>(18)</sup> Adamie Komoartok, Deputy Mayor, Municipality of Pangnirtung, *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

Inuit were very critical of the US Department of the Interior's announcement in May 2008 that the polar bear would be designated as threatened under the US *Endangered Species Act*. The decision, which was based on predictions of how the polar bear population will be affected by receding sea ice in 45 years, was expected to have negative economic consequences for hunting guides, tourism and communities, given that American sport hunters would no longer be able to return home with bear trophy hides. Inuit said that they had responsibly managed the polar bear population in Nunavut,<sup>(19)</sup> that the decision disregarded Inuit Qaujimajatuqangit (IQ – Inuit traditional knowledge), and that Inuit elders had observed an overall increase in the polar bear population. The Committee was told that there were too many polar bears, and that the species would be able to adapt to changes in the environment.

Hunting continues to supply the principal elements of the Inuit diet throughout Nunavut. A major worry amongst Inuit was the long-term impacts that climate change might have on the availability of traditional country foods, especially in remote communities where diets are more dependent on the environment than on expensive store-bought food. The changing climate and environment are also making it more difficult to pass traditional knowledge and skills down to young people.

A major concern is the effects of climate change on marine life, especially whales, which provide Inuit with important health, economic and cultural benefits. Not much is known about future impacts on marine mammals – their geographic ranges, migration patterns, reproductive success, and ultimately their abundance.<sup>(20)</sup>

The productivity of northern waters change will be affected. Each type of fishery – subsistence, commercial and recreational – will be affected differently, depending on whether it takes place in marine (salt) waters or in freshwater.<sup>(21)</sup> Some species of fish, such as Arctic char,

---

<sup>(19)</sup> In Canada, the polar bear has been a species “of special concern” since 1991 (i.e., a “wildlife species that may become a threatened or endangered species because of a combination of biological characteristics and identified threats”). In August 2008, the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) recommended that the federal government retain the “special concern” designation, which expresses less worry about the state of a species than the “threatened” or “endangered” designations. A national roundtable of stakeholders was held in Winnipeg on 16 January 2009. Environment Canada, “Minister Prentice Highlights Progress Made at Polar Bear Roundtable,” News release, 16 January 2009, <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=En&n=714D9AAE-1&news=24AABBD9-00C3-4E80-9517-2D37013C5FAF>.

<sup>(20)</sup> Marine mammals (e.g., ringed seal, walrus, beluga and narwhal) are likely to be vulnerable to the effects of reduced sea ice. Other marine mammals (e.g., harbour seals and grey seals) may migrate northward. See Indian and Northern Affairs Canada, “From Impacts to Adaptation,” <http://www.ainc-inac.gc.ca/enr/clc/adp/ia/nnv-eng.asp>.

<sup>(21)</sup> In October 2007, the minister of Fisheries and Oceans announced six additional positions dedicated to Arctic fisheries stock assessment for fish and marine mammals. Michelle Wheatley, DFO, Regional Director, Science, Central and Arctic Region, *Committee Proceedings*, 1 May 2008.

could decline, while others could proliferate or migrate. Southern fish populations could move into northern waters because of warmer ocean temperatures. Climate change may already be extending the northward range of Pacific salmon.<sup>(22)</sup>

The Committee learned from witnesses in Nunavut that changing ice conditions had affected the commercial turbot fishery off northeastern Baffin Island (in Northwest Atlantic Fisheries Organization [NAFO] Division 0A), where fishing now begins earlier in the year than previously, and takes place over a longer period. Vessels are also able to operate in more northerly areas.<sup>(23)</sup>

Further south (in Division 0B), where a small winter (under-the-ice) inshore turbot fishery first began in Cumberland Sound in the mid-1980s, changing sea ice conditions were reported to have had the opposite effect. Earlier ice break-ups have shortened the length of the fishing season. In Pangnirtung, witnesses spoke about the decline of their local fishery, which they described to the Committee as having been very much a community activity involving 100–150 community members at one time.<sup>(24)</sup> But because of the high variability in ice conditions and thinner sea ice, fewer people now participate in the fishery, thus reducing the supply of turbot delivered to the local fish plant in winter for processing.<sup>(25)</sup>

### C. Adaptation

Northern Canadians are among the people who will be most affected by climate change, and they will need to develop the capacity to adapt to its expected impacts. Adaptation recognizes that impacts of climate change are inevitable (as opposed to mitigation, such as adopting measures to reduce greenhouse gas emissions). The goal is to minimize the adverse impacts and maximize benefits.<sup>(26)</sup>

Smaller communities tend to be more vulnerable to the effects of climate change. More than two-thirds of the population in Nunavut live in communities of less than 1,000 people.<sup>(27)</sup>

---

<sup>(22)</sup> Duane Smith, *Committee Proceedings*, 1 April 2008.

<sup>(23)</sup> Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing, Nunavut Environment Department, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(24)</sup> Adamie Komoartok, *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

<sup>(25)</sup> Don Cunningham, General Manager, Pangnirtung Fisheries Ltd., *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

<sup>(26)</sup> See Natural Resources Canada, *From Impacts to Adaptation: Canada in a Changing Climate 2007, 2008*, Chapter 3, Northern Canada, “Implications for Economic Development and Adaptation Within Key Sectors,” [http://adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index\\_e.php](http://adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index_e.php). Released in March 2008, the report assesses current and future risks and opportunities relating to climate change through a regional approach. Adaptation initiatives are highlighted in the report.

<sup>(27)</sup> Indian and Northern Affairs Canada, “From Impacts to Adaptation.”



In Nunavut, the Committee learned that Indian and Northern Affairs Canada administers \$14 million to assist northerners to assess the vulnerabilities and opportunities that climate change presents.<sup>(28)</sup> The Honourable Olayuk Akesuk, Nunavut's former Minister of the Environment, indicated in his testimony that the Nunavut government is pursuing a Nunavut Adaptation Program, a two-part initiative consisting of a Climate Change Adaptation Plan and community-based planning. Pilot projects were initiated in Iqaluit, Clyde River and Hall Beach in 2007, to assess the impact of global warming on water flow, coastal erosion, vegetation, and terrain stability; similar studies are planned for other Nunavut communities in the coming years.<sup>(29)</sup>

Nunavut's Environment Minister advised the Committee that the territory's small communities are not well equipped to deal with climate change. Adamie Komoartok, Deputy Mayor of Pangnirtung, stated that Inuit have a well-earned reputation for being adaptable, but added that this "has its limits." Dr. Louis Fortier of ArcticNet emphasized that Inuit had in the past demonstrated an ability to adapt, but they required the means to do so in future. Ron Mongeau, Pangnirtung's senior administrative officer, highlighted the need to assist communities financially in adapting to climate change, which he said will vary from one region to the next, and from community to community.<sup>(30)</sup>

What concerns us is these changes are happening now. They have been happening for many years, and they have been accelerating, and unless we can develop the capacity here to address those problems, we will have more and more difficulties down the road. We need government help, from both the federal and the territorial level, to develop the capacity of individual communities in Nunavut to address these changes.

---

<sup>(28)</sup> In December 2007, the federal government budgeted \$85.9 million (until 31 March 2011) to help Canadians increase their capacity to adapt. Environment Canada, "Canada's Government Taking Action on Adaptation and Climate Change Issues," <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=En&xml=91E1F38E-C53C-404B-9512-22EA69C08787>.

<sup>(29)</sup> Climate change adaptation workshops were also held in Iqaluit, Rankin Inlet and Cambridge Bay to increase understanding of the impact of climate change in each of Nunavut's three region (Kivalliq, Kitikmeot and Qikiqtaaluk).

<sup>(30)</sup> The urgency of the situation was reinforced a few days after the Committee held its public hearing in Pangnirtung, when the community lost two bridges and access to its municipal facilities due to a flash flood and erosion. At the end of July, visitors at nearby Auyuittuq National Park were evacuated because of meltwater and the high risk of flash flooding. (Ironically, Auyuittuq in Inuktitut means "land that never melts.")

The urgency of the situation was reinforced a few days after the Committee held its public hearing in Pangnirtung, when the community lost two bridges and access to its municipal facilities due to a flash flood and erosion. At the end of July, visitors at nearby Auyuittuq National Park were evacuated because of meltwater and the high risk of flash flooding.<sup>(31)</sup>

The Arctic has become the focus of considerable scientific research with respect to adaptation. A major Canadian research initiative in this regard includes ArcticNet,<sup>(32)</sup> which was frequently mentioned at our meetings.

ArcticNet has as a central objective “the development and dissemination of the knowledge needed to formulate adaptation strategies and national policies to help Canadians face the impacts and opportunities of climate change and globalization in the Arctic.” A major goal is “to engage Inuit organizations, northern communities, universities, research institutes, industry as well as government and international agencies as partners in the scientific process and the steering of the Network.”<sup>(33)</sup> To that end, Inuit are involved at all levels in the Network.<sup>(34)</sup> “Integrated Regional Impact Studies” are conducted on societies and on marine and terrestrial coastal ecosystems.<sup>(35)</sup> In addition to work undertaken in communities, ArcticNet researchers from various fields use the Canadian Coast Guard (CCG) research icebreaker *CCGS Amundsen*.

Under Canada’s International Polar Year (IPY) program, climate change impacts and adaptation, and the health and well-being of northern Canadians, were key priority areas for science and research. The IPY was a two-year project that began in 2007 and ran until 31 March 2009.<sup>(36)</sup> Canada was the first country to announce funding for IPY activities

---

<sup>(31)</sup> Ironically, Auyuittuq in Inuktitut means “land that never melts.”

<sup>(32)</sup> ArcticNet brings together over 110 scientists and managers from 27 Canadian universities and five federal departments in the natural, human health and social sciences and partners them with Inuit organizations, northern communities, federal and provincial agencies, and the private sector. More than 450 graduate students are being trained as a result.

<sup>(33)</sup> See ArcticNet, “Rationale,” at: <http://www.arcticnet.ulaval.ca/index.php?fa=ArcticNet.aboutUs>.

<sup>(34)</sup> Duane Smith, *Committee Proceedings*, 1 April 2008.

<sup>(35)</sup> Geographically, the network restricts its research activities to the coastal Canadian Arctic and sub-Arctic regions.

<sup>(36)</sup> Previous IPYs were in 1882–1883, 1932–1933, and 1957–1958. The 2007–2009 IPY was the first initiative of its kind in 50 years, and the largest international program of scientific research focused on the Arctic and Antarctic regions ever undertaken. It involved the participation of a large number of scientists and researchers from more than 60 countries. The IPY was coordinated internationally by the International Council of Science and the World Meteorological Organization. For further information, see <http://www.ipy.org/>. The Government of Canada’s IPY website can be accessed at: <http://www.ipy-api.ca/english>.

(\$150 million over six years); a total of 44 Canadian science and research projects were selected.<sup>(37)</sup> IPY differed from other federal programs in that, for the first time, funding was made available to both university and government scientists. The Committee was pleased to hear that Aboriginal people and northerners played a very significant role in their planning, coordination and implementation.<sup>(38)</sup>

As a result of IPY-related research, the work undertaken by Natural Resources Canada's Polar Continental Shelf Project (PCSP) took on greater significance. In June 2008, the Committee visited the facilities of the PCSP facilities in Resolute Bay, on the south coast of Cornwallis Island. The PCSP, which celebrated its 50<sup>th</sup> anniversary in 2008, is a source of equipment, supplies and expert advice for a wide range of land-based field research projects. Each year from March to September, vital ground and air support in the Arctic is provided to as many as 130 different scientific groups from more than 40 Canadian and international universities, and from government agencies.<sup>(39)</sup> Although requests for PCSP assistance have increased substantially in recent years, Committee members learned that there had not been a corresponding increase in funding.

#### **D. Geopolitical Developments**

With its vast and largely untapped natural resources, the Arctic is growing in strategic and economic importance.

Coastal states that border the Arctic Ocean (Canada, Denmark, Norway, the Russian Federation, and the United States) are currently mapping the ocean floor as prescribed by the United Nations Convention on the Law of the Sea (the LOS Convention). Their objective is to determine how much of the sea floor is an extension of each coastal nation's continental

---

<sup>(37)</sup> In terms of resources, the Circumpolar Flaw Lead (CFL) System Study was Canada's largest project, with 10 teams involved. The CFL included project team leaders from the University of Manitoba, Université Laval, the Université du Québec, the ICC, and the Department of Fisheries and Oceans (DFO). The federal government budgeted \$20.5 million from its IPY program, including \$6 million in research funding and \$14.5 million in logistical ship support. Studying the flaw lead – an area of ice-free water that opens up each year when central pack ice moves away from coastal ice, creating a “flaw” in the ice surface – provides a better understanding of meteorological effects on Arctic ecosystems. The CFL website can be accessed at: <http://www.umanitoba.ca/ceos/>.

<sup>(38)</sup> Wendy Watson-Wright, Assistant Deputy Minister, Science, DFO, *Committee Proceedings*, 6 December 2007. DFO was the lead department on six IPY projects, and also participated in marine-based IPY projects led by other organizations.

<sup>(39)</sup> Natural Resources Canada, “Polar Continental Shelf Project: What We Do,” [http://polar.nrcan.gc.ca/about/index\\_e.php](http://polar.nrcan.gc.ca/about/index_e.php). Support is also provided to private-sector and non-Canadian researchers, but on a full cost-recovery basis.



shelf, with a view to claiming the maximum amount of the seabed allowable beyond their 200-nautical-mile Exclusive Economic Zone (EEZ).<sup>(40)</sup>

Enormous hydrocarbon resources are suspected below the Arctic Ocean's surface. In July 2008, the US Geological Survey estimated that the area north of the Arctic Circle accounts for about 13% of the world's undiscovered oil, 30% of its undiscovered natural gas, and 20% of undiscovered natural gas liquids. Approximately 84% of these estimated resources are thought to lie in offshore areas, and natural gas is expected to be three times more abundant than oil.<sup>(41)</sup> Last year, the Committee was informed that the Arctic Council has been conducting its own circumpolar scientific oil and gas assessment. Its objectives are: to identify oil and gas reserves in the circumpolar Arctic; to assess the environmental, social, economic, and human health consequences of current oil and gas activity in the circumpolar Arctic; and to evaluate the likely course of development and its future impact.<sup>(42)</sup>

Russia's assertiveness and its capacity to operate in the Arctic were frequently raised in testimony. Along the coast of Siberia, where Arctic sea ice is melting faster and ice conditions are more favourable, Russia has been developing the offshore sector and investing in the port of Murmansk, as well as other Arctic ports, to develop its very considerable hydrocarbon resources.<sup>(43)</sup> Centralized control over northern oil and gas resources has helped the country to rebuild its military, including the construction of submarines, so that a resumption of submarine traffic could be expected in the coming years similar to that which took place during the Cold War. Russia has stepped up its military presence in the region.<sup>(44)</sup>

According to Dr. Rob Huebert, a renowned authority on Arctic matters, the reduction of sea ice will encourage increased commercial navigation; but oil and gas exploration in the Arctic will continue to accelerate regardless of climate change. The reasons given were

---

<sup>(40)</sup> The United States, which has yet to ratify the LOS Convention, has nonetheless been conducting scientific work in the Arctic to collect evidence for a possible future claim. Procedural rules of the US Senate were said to have been preventing ratification of the Convention. Dr. Scott G. Borgerson, *Committee Proceedings*, 8 April 2008.

<sup>(41)</sup> **US Geological Survey, "90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic," News release, 23 July 2008,** <http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980>.

<sup>(42)</sup> Duane Smith, *Committee Proceedings*, 1 April 2008.

<sup>(43)</sup> Dr. Rob Huebert, *Committee Proceedings*, 13 March 2008.

<sup>(44)</sup> For instance, Russia announced on 14 July 2008 that it was sending naval ships to patrol Arctic waters for the first time since the breakup of the Soviet Union. Jesper Hansen, "Russian Naval Ships to the Arctic Sea," [http://arctic-council.org/article/2008/7/russian\\_naval\\_ships\\_to\\_the\\_arctic\\_sea](http://arctic-council.org/article/2008/7/russian_naval_ships_to_the_arctic_sea).

historic high energy prices, the entry of China as a major oil consumer on a level equal to the developed world, and the expectation that India will also become a major consumer.

The Committee learned that South Korean shipyards, driven by oil and gas markets, are constructing new ice-strengthened and “double-bowed” oil tankers that can operate efficiently both in open water and in ice cover up to one metre thick. When travelling through open water, the vessels proceed forward as they normally would; when in ice, they operate stern-first (the propellers can be turned around) and act as icebreakers. The Russians are purchasing these state-of-the-art dual-purpose vessels to transport oil from Siberia to Murmansk for reloading onto larger tankers for export to the European market. The goal, Dr. Huebert explained to the Committee, is to eliminate the need for pipeline systems, which have been collapsing partly because of poor Soviet construction techniques, but also because of the melting permafrost.

The Northern Sea Route is expected to open to international shipping sooner than the Northwest Passage because the ice pack tends to shift toward North America.<sup>(45)</sup>

Dr. Donat Pharand, Professor of Law Emeritus of the University of Ottawa, informed the Committee that Russia has fully prepared itself for international navigation.<sup>(46)</sup> Three years ago, with the cooperation of Japan and Norway, Russia concluded a six-year study (paid for mainly by Japan, under the aegis of the Nansen Institute in Norway) covering all possible aspects of the future use of the Northern Sea Route. Russia, it was pointed out, has the infrastructure in place and the capacity to control future navigation, including nuclear-powered icebreakers.

Other countries have shown unprecedented interest in the Arctic.

For instance, China (despite its lack of Arctic waters) has been undertaking vigorous research in the polar regions. China operates the icebreaker *Xue Long* (or Snow Dragon), a 21,000-tonne research vessel built in the Ukraine and retrofitted to state-of-the-art scientific capabilities. Considered to be on par with any icebreaker of any developed country, the vessel is employed primarily for China’s research station in the Antarctic. Chinese researchers were in the region of Tuktoyaktuk in 1999 and in 2003.<sup>(47)</sup> As part of International Polar Year,

---

<sup>(45)</sup> Natural Resources Canada, *From Impacts to Adaptation: Canada in a Changing Climate 2007*, Chapter 3, Northern Canada, “Case Study 2: The Future of the Northwest Passage,” p. 84.

<sup>(46)</sup> Dr. Donat Pharand, Professor of Law Emeritus of the University of Ottawa, *Committee Proceedings*, 6 May 2008.

<sup>(47)</sup> Dr. Rob Huebert, *Committee Proceedings*, 13 March 2008.

a third Chinese scientific expedition carrying some 120 scientists and logistics staff arrived in the Canada Basin of the Beaufort Sea in August 2008.

Scientific work by other countries has been especially significant in view of the wide-ranging research being conducted in conjunction with International Polar Year, as discussed above.

When the present Norwegian government took office in 2005, it declared the High North a top national priority and produced, in December 2006, a comprehensive High North Strategy involving most government ministries.<sup>(48)</sup>

Europe views the opening up of new trade routes and increased accessibility of the region's hydrocarbon resources as having potential consequences for international stability and its own security interests.

In a report prepared for the March 2008 European Union summit, the High Representative for the Common Foreign and Security Policy and the European Commission for External Relations identified the need to "address the growing debate over territorial claims and access to new trade routes by different countries which challenge Europe's ability to effectively secure its trade and resource interests in the region and may put pressure on its relations with key partners." Climate change was said to be "best viewed as a threat multiplier which exacerbates existing trends, tensions and instability."<sup>(49)</sup>

**In November 2008, the European Commission adopted a Communication on *The European Union and the Arctic Region*, which sets out "EU interests and policy objectives" in the region and "proposes a systematic and coordinated response to rapidly emerging challenges."<sup>(50)</sup>** Among other things, the Commission emphasized that the EU should "not support arrangements which exclude any of the Arctic EU Member States or Arctic EEA

<sup>(48)</sup> Jonas Gahr Støre, "Norway, Canada: Natural Partners in the North," *Embassy*, 6 November 2008, <http://www.embassymag.ca/page/view/norway-11-6-2008>. See Government of Norway, Ministry of Foreign Affairs, *The Government's High North Strategy*, 2006, <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697>.

<sup>(49)</sup> "Climate Change and International Security," Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, 14 March 2008, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/99387.pdf).

<sup>(50)</sup> European Commission, "The Arctic Merits the European Union's Attention – First Step Towards an EU Arctic Policy," Press release, 20 November 2008, [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press\\_rel201108\\_en.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_en.html).



[European Economic Area] EFTA [European **Free Trade Association**] countries,”<sup>(51)</sup> and indicated that it would apply for permanent observer status in the Arctic Council. None of the EU Member States has an Arctic coastline; Greenland, though closely related to Denmark, is not an EU Member State.<sup>(52)</sup>

Noting that “there are different interpretations of the conditions for passage of ships in some Arctic waters, especially in the Northwest Passage,” the European Commission recommended that EU “Member States and the Community should defend the principle of freedom of navigation and the right of innocent passage in the newly opened routes and areas.”

The United States, for its part, articulated its own objectives in the Arctic in a National Security Presidential Directive signed on 9 January 2009 – the first such document since 1994. The strategic policy framework states that the United States “has broad and fundamental national security interests in the Arctic region and is prepared to operate either independently or in conjunction with other states to safeguard these interests.”<sup>(53)</sup> “A more active and influential national presence” will therefore be asserted “to protect [US] Arctic interests and to project sea power throughout the region.” In brief, the 10-page document:

- identifies “freedom of the seas [as] a top national priority,” and contends that the Northwest Passage “is a strait used for international navigation” where a “regime of transit passage applies”;
- refers to a need to “develop greater capabilities and capacity, as necessary, to protect United States air, land, and sea borders in the Arctic region”;
- expresses support for the Arctic Council, which “should remain a high-level forum devoted to issues within its current mandate,” but which should “not be transformed into a formal international organization, particularly one with assessed contributions”;
- rejects the notion of an “‘Arctic Treaty’ of broad scope” “along the lines of the Antarctic Treaty” because “the geopolitical circumstances of the Arctic region differ sufficiently from those of the Antarctic region”;

---

<sup>(51)</sup> European Commission, “**Communication on The European Union and the Arctic Region**,” November 2008, [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press\\_rel201108\\_en.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_en.html).

<sup>(52)</sup> There are eight countries with land above the Arctic Circle: Canada, the United States, Denmark (through Greenland), Norway, Russia, Iceland, Finland, and Sweden. The latter three have no direct coastlines on the Arctic Ocean. Denmark, Finland and Sweden are EU member states. Iceland and Norway are members of the EEA.

<sup>(53)</sup> These interests included “such matters as missile defense and early warning; deployment of sea and air systems for strategic sealift, strategic deterrence, maritime presence, and maritime security operations; and ensuring freedom of navigation and overflight.”

- calls for more “scientific monitoring and research into local, regional, and global environmental issues”;
- supports the US ratification of the LOS Convention “to protect and advance U.S. interests, including with respect to the Arctic”;
- highlights the boundary dispute between the United States and Canada in the Beaufort Sea;
- talks about developing measures in cooperation with other countries “to address issues that are likely to arise from expected increases in shipping into, out of, and through the Arctic region”; and
- recognizes that “appropriate resources and assets” will be required to implement the elements of the directive.<sup>(54)</sup>

## MAIN ISSUES AND THEMES

### A. Sovereignty-related Matters

Strengthening and demonstrating Canada’s sovereignty in the North was a major theme of the Speech from the Throne of 16 October 2007 and is one of the four priorities of the Northern Strategy led by Indian and Northern Affairs Canada. Initiatives in support of the Strategy were announced in the 26 February 2008 Budget. “Strengthening our sovereignty and security at home and bolster our ability to defend our values and interests abroad” is also the goal of the “Canada First Defence Strategy” unveiled on 12 May 2008.

The term “sovereignty” is often used in connection with the Arctic. At the outset of his presentation, Dr. Donat Pharand, an eminent authority on international and maritime law, made a point of mentioning the immense confusion surrounding this term. As generally understood in international law, sovereignty may be defined as “the totality of the various forms of exclusive jurisdiction which a state may exercise within its boundaries.” In international law, sovereignty applies mainly to land, but it may also apply to certain waters or sea areas known as “internal waters.”<sup>(55)</sup>

Canada faces a number of actual and potential challenges to sovereignty and its sovereign rights in the Arctic.

---

<sup>(54)</sup> President George W. Bush, The White House, National Security Presidential Directive (NSPD – 66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD – 25), 12 January 2009.

<sup>(55)</sup> Dr. Donat Pharand, *Committee Proceedings*, 6 May 2008.

## 1. Land

With respect to land, Canada and Denmark both claim ownership of Hans Island – a tiny, uninhabited rocky island located in the Kennedy Channel of Nares Strait, which separates Ellesmere Island from northern Greenland. The dispute, which witnesses categorized as relatively minor, received a great deal of publicity in Canada when former National Defence Minister Bill Graham went there in 2005 to reassert Canadian sovereignty. This was in response to Denmark having sent naval vessels in 2002 and 2003. Interestingly, Dr. Rob Huebert noted that when the Danish naval vessel *Vaedderen* went to Hans Island in 2002 to challenge Canada's sovereignty, the Danes had purchased Canadian satellite imagery to help guide the vessel there.

With the exception of the Hans Island dispute, however, there are no challenges to Canada's ownership of and sovereignty over its Arctic lands.

## 2. The Continental Shelf

At sea, the 1982 UN LOS Convention (often referred to as “the Constitution of the Oceans”), which Canada ratified in 2003, sets out a legal classification system for ocean space and establishes the limits of the various maritime zones (the 12-mile territorial sea, the 200-mile EEZ, and the outer edge of the continental margin).

With respect to the continental shelf, coastal states do not have “sovereignty” in the full sense of the word. Article 77 of the LOS Convention stipulates that coastal states exercise “sovereign rights” over the continental shelf for the purpose of exploration and exploitation of the natural resources there – both living resources (sedentary species) and non-living resources located on or beneath the ocean floor of the shelf (e.g., oil and gas).

Although no government disputes these sovereign rights, Canada, like other states, has “delimitation problems” with its neighbours.<sup>(56)</sup>

With respect to the Lincoln Sea, Canada and Denmark disagree on the precise positioning of certain straight baselines to arrive at a common border based on equidistance. Two relatively small areas are in dispute, each slightly more than 30 square nautical miles.<sup>(57)</sup>

As for the Beaufort Sea, there is also a longstanding disagreement between Canada and the United States over the maritime border between the Yukon and Alaska. Canada's position is that the border should follow the land boundary along the 141<sup>st</sup> meridian.

---

<sup>(56)</sup> Dr. Donat Pharand, Brief submitted to the Committee, 6 May 2008.

<sup>(57)</sup> Ibid.



The United States maintains that the border should extend along a path equidistant from the coasts of the two countries. A complicating factor raised in testimony is the constitutionally protected 1984 Inuvialuit Final Agreement, which is based on Canada's understanding of the maritime boundary. The disagreement between Canada and the United States could become more significant if petroleum resources are discovered in the contested area.

Record-high oil prices renewed industry interest in the Beaufort Sea. In the United States, **Royal Dutch Shell** was awarded leases off Alaska's northern coast in 2005.<sup>(58)</sup>

With regard to Canada's side of the border, the Committee learned from witnesses that Imperial Oil Ltd. and Exxon Mobil Canada had acquired an exploration licence from the federal government in 2007. Under the terms of the licence (covering an area of 205,000 hectares of Arctic sea floor about 100 kilometres north of the Mackenzie Delta in the Northwest Territories), the two companies agreed to spend \$585 million on exploration.

Also on Canada's side of the border, in June 2008, BP Exploration Company Ltd. won three of five exploration leases in the Beaufort Sea (covering an area of approximately 611,000 hectares). The company's largest bid was \$1.18 billion for a 202,380-hectare parcel. Of the two other leases, one was awarded to ConocoPhillips Canada Resources Corp (\$2.5 million for 196,497 hectares), and the other to MGM Energy Corp., ConocoPhillips Canada Resources Corp., Phillips Petroleum Canada Ltd., and Phillips Petroleum Resources Ltd. (\$1.8 million for a 41,323-hectare parcel).<sup>(59)</sup>

### 3. The Outer Limits of the Shelf

Canada is in the process of confirming its sovereign rights in the Arctic by defining the outer limits of Canada's continental shelf. Seabed mapping will make certain, at least from a scientific standpoint, the full extent of the area over which Canada has sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting the natural resources of the seabed and subsoil beyond its 200-nautical-mile EEZ.

---

<sup>(58)</sup> The company had planned a multi-year exploration drilling program. However, operations were put on hold pending the outcome of an appeal by environmental organizations and the Alaska Eskimo Whaling Commission. On 20 November 2008, the 9th Circuit Court of Appeals ruled that federal regulators had improperly granted permission to drill in the Beaufort Sea and ordered the (US) Minerals Management Service to reconsider how exploratory drilling would affect wildlife and indigenous communities on Alaska's North Slope. In February 2008, the company invested approximately \$2.1 billion for oil and gas leases in the Chukchi Sea (west of the Beaufort Sea). **Royal Dutch Shell, "Shell Expands Alaska Exploration Portfolio," Press release, 7 February 2008, p. 1.**

<sup>(59)</sup> Indian and Northern Affairs Canada, "Beaufort Sea and Mackenzie Delta," <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/og/rm/ri/bsm/index-eng.asp#chp3>.

A coastal state can claim control of the seabed beyond its EEZ if it can prove the ocean floor is a physical extension of its continental shelf. The LOS Convention provides a formula for determining the outer limit based on the geological characteristics of the sea floor (Article 76)<sup>(60)</sup> and establishes a procedure whereby a coastal state can have the exact limits of its extended shelf confirmed internationally. A coastal state has 10 years from the date of its ratification of the Convention to submit the particulars of its intended limits to the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), along with scientific and technical evidence in support of its submission.

Canada's ratification of the LOS Convention came into force on 7 December 2003; thus the deadline for Canada's submission is 7 December 2013. The Committee learned that the federal government had allocated \$70 million to the mapping of the seabed shelf on Canada's Atlantic and Arctic sea coasts in 2004, and that an additional \$20 million was made available in the 26 February 2008 Budget (over the next two years). Officials of the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) who appeared before the Committee in February 2008 were confident that the work would be completed by the 2013 deadline.

On 14 May 2008, a further \$20 million (over four years) was announced for seabed mapping and related work. The extent of the continental shelf beyond the 200 nautical miles (370 kilometres) could potentially add up to 1.75 million square kilometres, an area about the size of the Prairie provinces.<sup>(61)</sup>

The role of the CLCS, a body of 21 experts from state parties to the Convention, is to alert countries to exaggerated submissions or overlaps and to help legitimize reasonable claims. In considering submissions, the CLCS does not make a determination, final or otherwise, other than to say that a country's submission seems reasonable from a scientific standpoint. If national claims overlap, the countries themselves must then negotiate mutually satisfactory agreements, or take their disputes to arbitration.<sup>(62)</sup>

Alan Kessel, Legal Adviser to DFAIT, noted in his presentation to the Committee that Canada had been collaborating with other countries on mapping. This, he said, not only makes good economic and scientific sense, but will also help avoid the potential overlapping of

---

<sup>(60)</sup> Article 76 provides for two ways to measure the maximum length of the extended continental shelf: 350 miles from the baseline, or 100 miles beyond the 2,500-metre isobath (i.e., the line demarcating where the depth of the ocean is 2,500 metres). See DFAIT, "Canada's Program," [http://www.international.gc.ca/continental/program-canada-programme.aspx?lang=eng&menu\\_id=21&menu=R](http://www.international.gc.ca/continental/program-canada-programme.aspx?lang=eng&menu_id=21&menu=R).

<sup>(61)</sup> Natural Resources Canada, "Government of Canada Takes Important Steps to Advance Canada's Northern Strategy," News release, 14 May 2008, <http://www.aicn-inac.gc.ca/ai/mr/nr/m-a2008/2-3033-eng.asp>.

<sup>(62)</sup> Alan H. Kessel, Legal Adviser, DFAIT, *Committee Proceedings*, 12 February 2008.

national claims and reduce the need for future arbitration. Mr. Kessel also emphasized that the Article 76 process had been incorrectly portrayed in the media as an adversarial scramble for natural resources.

[T]his is not a race. Therefore, there is not a beginning and an end – except that when you sign on, you have 10 years to make your submission. Those who signed on earlier make their submission earlier. Since you cannot get more than you are entitled to, whether you do it now or then does not really matter. ... I will reiterate; this is not a race. We will all go to the finish line at different paces, but there is no gun starting it and there is no flag ending it.<sup>(63)</sup>

Scientific work by Canada to delineate its extended continental shelf in the Arctic and Atlantic oceans began in 2005, involving three federal departments.<sup>(64)</sup> Because the collection of data in the Arctic takes place in a very remote, often dark, region under extreme weather conditions, the mapping exercise there is sometimes referred to as “Canada’s moon mission.” With respect to national claims to the seabed, there is a potential three-way overlap among Canada, the United States and Russia.<sup>(65)</sup>

In the western Arctic, scientists aboard the *CCGS Louis S. St-Laurent* have been gathering seismic data and conducting bathymetry (measuring the depth of the water) in the Beaufort Sea. The Committee was informed that, starting in August 2008, the mapping exercise would involve a second CCG icebreaker as the survey moves further north into heavier ice conditions. Despite a disagreement between Canada and the United States over the legal status of the Northwest Passage, part of the survey would be conducted jointly with the US Coast Guard vessel *Healy*.<sup>(66)</sup>

In the eastern Arctic, despite Canada’s ongoing dispute with Denmark over Hans Island, the two countries have been cooperating closely on mapping the shelf area north of Ellesmere Island and Greenland to determine whether the Lomonosov Ridge, an undersea elevation between Siberia and Canada’s Ellesmere Island near the North Pole, is a geological extension of their land mass.<sup>(67)</sup> If this is the case, a three-way delimitation problem will result

---

<sup>(63)</sup> Ibid.

<sup>(64)</sup> DFAIT is the lead department for the preparation, presentation and defence of Canada’s claim before the CLCS. Natural Resources Canada (the Geological Survey of Canada) is responsible for seismic surveys, and DFO (the Canadian Hydrographic Service) is responsible for bathymetry.

<sup>(65)</sup> Dr. Donat Pharand, Brief submitted to the Committee, 6 May 2008.

<sup>(66)</sup> The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Letter to the Chair, Responses to Questions, 23 May 2008. See also US State Department, “Two Scientific Cruises to Map Arctic Seafloor,” Media note, 11 August 2008, <http://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2008/aug/108119.htm>.

<sup>(67)</sup> DFAIT, “Canada’s Program: Arctic.” A memorandum of understanding was signed in June 2005 between the Geological Survey of Canada and the Geological Survey of Greenland and Denmark for joint surveying in the area north of Greenland (Denmark) and Ellesmere Island (Canada).



between Canada, Denmark and Russia.<sup>(68)</sup> According to Dr. Huebert, Canada's claim will not only likely overlap with Russia's, but could also potentially reach over to the Russian side of the North Pole, depending on the physical attributes of the ridge. However, Canada's exploration work, he noted, stops at the North Pole.

Russia, the first country to officially make a submission to the CLCS in December 2001,<sup>(69)</sup> views the Lomonosov Ridge as a natural prolongation of the Eurasian land mass, allowing it to claim a vast expanse of the sea floor, including the North Pole. The CLCS responded to its submission by recommending that additional scientific data be gathered and that a revised claim be submitted by 2009.

All witnesses at our meetings viewed Russia's flag-planting expedition to the North Pole in 2007 as a publicity stunt with no relevance to sovereignty or significance in international law. The North Pole is on the high seas, beyond any national jurisdiction, and has no legal or special status. According to Dr. Huebert, Russia has been trying to convince the world to adopt what is known as the "sector theory" – dividing the Arctic into sectors belonging to the Arctic rim states using the North Pole as the reference point.<sup>(70)</sup> On Russia's gesture at the North Pole, Dr. Scott Borgerson of the (US) Council on Foreign Relations remarked:

In terms of the international relations and diplomacy of it all, it [was] a photo opportunity, nothing more than pure symbology. ... That said, the Russians have the ability to operate in the Arctic. ... At the end of the day, while planting a flag is purely symbolic, and international law and the rule of law should govern such issues, there is also an old expression in history of "might makes right." Having the ability to operate there and present a presence is worth something.

At a special meeting held in Ilulissat, Greenland, on 27–29 May 2008, the five Arctic coastal countries (Canada, Denmark, Norway, the Russian Federation, and the United States) reaffirmed their commitment to cooperation and existing international legal frameworks, such as the LOS Convention, and to "the orderly settlement of any possible overlapping claims," and saw no need to develop a new comprehensive international legal regime to govern the Arctic Ocean.<sup>(71)</sup>

---

<sup>(68)</sup> Dr. Donat Pharand, Brief submitted to the Committee, 6 May 2008. Recent scientific data reportedly show that the Lomonosov Ridge is attached to the North American and Greenland plates. Natural Resources Canada, "Government of Canada Welcomes New Mapping Data on Canada's North," News release, 8 August 2008, <http://www.nrcan-rncan.gc.ca/media/newcom/2008/200856-eng.php>.

<sup>(69)</sup> Russia ratified the LOS Convention in 1997. Only Russia and Norway have made submissions to the CLCS.

<sup>(70)</sup> Canadian Senator Pascal Poirier is credited as having been the first to propose the sector theory in 1907.

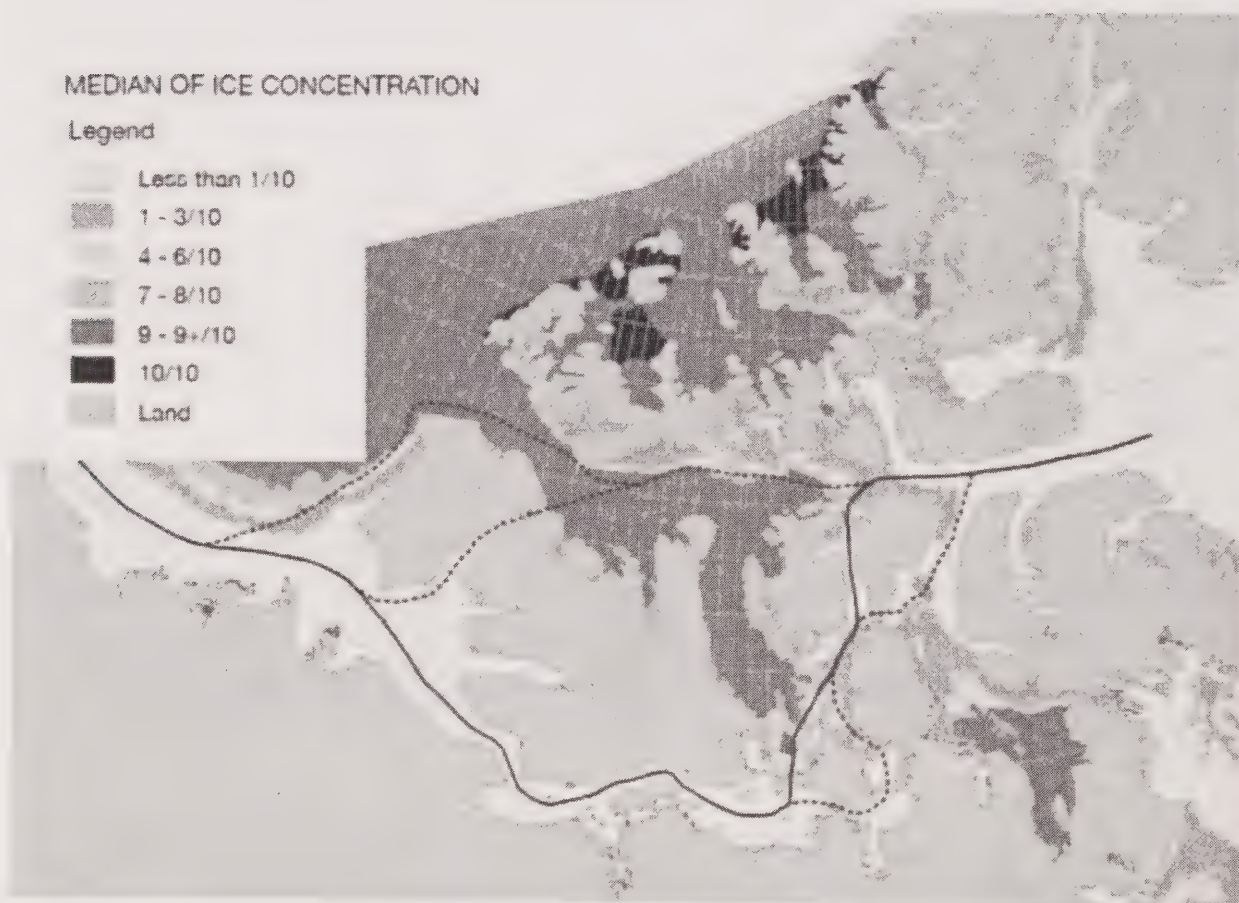
<sup>(71)</sup> The May 2008 Ilulissat Declaration can be accessed at: [http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat\\_Declaration.pdf](http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf). Indigenous peoples and some members of the Arctic Council, including Iceland, Finland and Sweden (which do have no direct coastlines on the Arctic Ocean) were not invited to the conference and were not party to the Ilulissat Declaration.

#### 4. Water: Shipping in the Northwest Passage

Although there is broad international recognition that all of the islands in the Arctic Archipelago are exclusively under Canadian jurisdiction, the same cannot be said with respect to their surrounding waters.

A potentially serious challenge to Canadian sovereignty concerns control over shipping in the Northwest Passage. This long-sought shortcut linking the Atlantic and Pacific oceans consists of several possible water routes that run through Canada's Arctic islands (the world's largest archipelago) and connects the Davis Strait in the east to the Beaufort Sea in the west (Map 1).

**Map 1 – Typical Routes for the Northwest Passage\***



\* The routes are superimposed on charted median ice concentration (1971–2000) for 3 September. Colour indicates ice concentration in tenths.

Source: Natural Resources Canada, *From Impacts to Adaptation: Canada in a Changing Climate 2007*, "Case Study 2: The Future of the Northwest Passage," p. 83, [http://www.adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index\\_e.php](http://www.adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index_e.php).



Canada's position is that the Passage is part of its historic internal waters, over which it enjoys full sovereignty. This includes the right to unilaterally pass laws and regulations to protect Canadian interests, including those of its northern residents and particularly the Inuit. In response to the crossing of the US icebreaker *Polar Sea* through the Passage without Canada's prior consent in 1985, Canada established, under customary law, "straight baselines"<sup>(72)</sup> around the outer perimeter of the Canadian Arctic Archipelago, which took effect on 1 January 1986. At the time, the United States and the European Union sent notes of protest objecting to Canada's historical claim over these waters and to the validity of the baselines.

More recently, in November 2008, the European Commission urged "Member States and the Community [to] defend the principle of freedom of navigation and the right of innocent passage in the newly opened routes and areas." The United States identified "freedom of the seas [as] a top national priority" in a National Security Presidential Directive signed by the US President in January 2009.

The United States, so far the most vocal opponent of Canada's claim, considers the Northwest Passage to be an "international strait" – a corridor where its vessels have the right of "transit passage," a right under international law that is as extensive as on the high seas (international waters). From the standpoint of the United States, a country that has focused on security interests and on keeping the world's straits and channels open for its navy since the Cold War and even earlier, Canada's claim threatens to create an unwanted legal precedent elsewhere in the world (e.g., the Strait of Malacca, Hormuz, Gibraltar, and other strategic straits).<sup>(73)</sup>

Canada does not oppose international navigation in the Northwest Passage, nor is it in Canada's interest to prevent it. But if the Passage were considered an international strait, Canada would not have the right to pass and enforce its own laws and regulations governing international shipping. Instead, international safety and marine standards would apply.<sup>(74)</sup>

---

<sup>(72)</sup> At the time, Canada had not yet ratified the LOS Convention. The purpose of straight baselines is to enable a coastal state with the required geography to measure its territorial waters from those lines instead of following the sinuosity of the coast. The rules governing the use of straight baselines were first formulated by the International Court of Justice in the *Fisheries Case* of 1951. Similar rules were then incorporated in the 1958 Territorial Sea Convention, and were retained in the 1982 LOS Convention (Article 5). Dr. Donat Pharand, Brief submitted to the Committee, 6 May 2008.

<sup>(73)</sup> Dr. Scott G. Borgerson, *Committee Proceedings*, 8 April 2008.

<sup>(74)</sup> Such as those set by the International Maritime Organization (IMO), which flag states are responsible for enforcing.



Ironically, the US position means that foreign ships, including warships, would have virtually the same right of passage as they have on the high seas. If the Passage were considered an international strait (as the United States claims it to be), submarines would not have to surface and alert Canada (the adjacent coastal state) to their presence, and military aircraft would have the right to use the airspace above the Passage. There would, in fact, be very few restrictions on navigation, which means that the Passage could potentially be used for illegal activities, such as drug smuggling, illegal immigration or even the transportation or importation of weapons of mass destruction. Put simply, US security interests would be better protected if the United States recognized Canada's sovereignty and control.

In 1969, the American supertanker *Manhattan* sailed into the Northwest Passage without seeking Canada's permission.<sup>(75)</sup> In response to what it viewed as a challenge to its sovereignty, Canada sent an icebreaker to accompany the *Manhattan* and was able to arrange to have a Canadian government representative on board. Canada also passed the *Arctic Waters Pollution Prevention Act* (AWPPA) to protect the marine environment and preserve the traditional way of life of Inuit people in 1970. At the time, the United States denounced this legislation.

The AWPPA applies to shipping up to a distance of 100 nautical miles from the nearest Canadian land north of 60 degrees. The Act provides for regulations forbidding the discharge of fluids or solid wastes into Arctic waters, setting design requirements for vessels, and prescribing Shipping Safety Control Zones within which ships must meet specific standards, for example hull and fuel tank construction. At our meetings, the Act was said to be ahead of its time. DFAIT's Legal Advisor, for instance, noted in his testimony that neighbouring Arctic countries had shown an interest in passing similar legislation.

The AWPPA of 1970 was later given international validation in 1982 when Article 234, known as the "Arctic exception," was included in the LOS Convention at Canada's insistence. Article 234 allows coastal states to enforce non-discriminatory, science-based regulations relating to maritime pollution prevention and control within EEZs (i.e., to 200 nautical miles) "where particularly severe climatic conditions and the presence of ice covering such areas for most of the year create obstructions or exceptional hazards to navigation, and pollution of the marine environment could cause major harm to or irreversible disturbance of the ecological balance." Russia applies and enforces its regulations for navigation along the Northern Sea Route on the basis of Article 234.

---

<sup>(75)</sup> The objective of the voyage was to test the viability of moving Alaskan oil to refineries on the east coast of the United States. The route, however, was deemed impractical and too expensive at the time. Instead, industry opted for an Alaskan pipeline.

As long as ice conditions hazardous to international shipping remained, Canada's interests in the Northwest Passage were protected. DFAIT's approach has been to gradually build international acceptance of Canada's position over time.<sup>(76)</sup> Until now, Canada could afford to go on "agreeing to disagree" with the United States over its legal status.<sup>(77)</sup> But, as noted earlier, ice conditions in the Arctic are rapidly changing.

Three witnesses who appeared before the Committee last year (Dr. Michael Byers, Dr. Rob Huebert, and Dr. Scott Borgerson) were also participants at a two-day "Model Negotiation on Northern Waters," which took place at the headquarters of the International Joint Commission in Ottawa in February 2008. Described as "an extraordinary exercise in simulated diplomacy,"<sup>(78)</sup> this mock or unofficial negotiation involved two teams of high-profile, non-governmental experts on international relations and polar politics. One team represented the United States, the other Canada. Their objective was "to discuss issues, identify possible solutions and make joint recommendations concerning navigation in Northern waters."<sup>(79)</sup> Nine "Agreed Recommendations" were subsequently forwarded to the governments of the United States and Canada.

What emerged from the simulation were proposals on how to protect Canadian interests and values in the Arctic, while at the same time side-stepping the issue of navigation in international straits. Although *the underlying legal dispute* over the status of the Northwest Passage was not resolved, witnesses indicated that the Model Negotiation had shown opportunities for cooperation between the two countries if the issue of control of international shipping is set aside.

For instance, the first recommendation proposed that the United States and Canada "collaborate in the development of parallel rules and standards and co-operative enforcement mechanisms with respect to notifications and interdiction zones in the northern waters of Alaska and Canada." Off the north of Alaska, the United States would adopt a

---

<sup>(76)</sup> Dr. Michael Byers, *Committee Proceedings*, 6 March 2008.

<sup>(77)</sup> For example, in 1988, when heavy ice conditions prevailed, the dispute with the United States was partly set aside with the signing of a treaty on "Arctic Cooperation" in which Canada and the United States sought to "facilitate navigation by their icebreakers in their respective Arctic waters and to develop cooperative procedures." The United States undertook to request Canada's consent for "all navigation by US icebreakers within waters claimed by Canada to be internal." However, the agreement applies only to US Coast Guard icebreakers and states that either country's legal position vis-à-vis Arctic waters is unaffected.

<sup>(78)</sup> Randy Boswell, "Canada, U.S. Hold Mock Arctic Ocean Talks," *The National Post*, 20 February 2008, p. A6.

<sup>(79)</sup> Dr. Michael Byers, "A Thaw in Relations," *The Ottawa Citizen*, 6 March 2008, p. A13.

mandatory Arctic shipping traffic system to protect the western approaches of the Northwest Passage, and Canada would be notified of foreign vessels coming toward Canada.<sup>(80)</sup> With its own mandatory notification system, the United States would not be in a position to object if NORDREG were made mandatory.<sup>(81)</sup>

A major recommendation of the Model Negotiation was a proposal to create a new Canada–US Arctic Navigation Commission to address the two countries’ common interests “in navigation, environmental protection, security, safety, and sustainable economic development.” The proposed Commission “would follow the model of the International Joint Commission by acting as a recommendatory body.”<sup>(82)</sup>

Dr. Scott Borgerson of the (US) Council on Foreign Relations fully endorsed the proposed bilateral Commission when he appeared before the Committee. His presentation stressed that Canadian and American values and interests are similar, both countries have a long history of working together (e.g., in NATO, NORAD, the Arctic Council), and that good management of international shipping in the Arctic is in the best interest of both parties. Dr. Borgerson proposed that Canada and the United States therefore begin discussions on how they might work together to establish shipping lanes and infrastructure and jointly police the northern waters. Among other things, he suggested that Canada lay all Arctic issues on the table to achieve a “grand compromise” with the United States, including with respect to the disputed boundary in the Beaufort Sea. There should also be joint Canada–US leadership in the International Maritime Organization (IMO) for a mandatory polar code regarding international shipping.

K. Joseph Spears, Principal of the Horseshoe Bay Marine Group (a marine consulting firm), likewise advised that more dialogue is needed with the United States to “get beyond the rhetoric.”<sup>(83)</sup>

---

<sup>(80)</sup> The United States currently does not require vessels approaching from north of Alaska to notify the US government.

<sup>(81)</sup> Dr. Michael Byers (2008), p. A13. NORDREG, Canada’s marine traffic system in Arctic waters where the AWPPA applies, is voluntary. Unlike the situation on Canada’s east and west coasts, foreign vessels entering Canada’s Arctic waters are not required to report under NORDREG.

<sup>(82)</sup> The International Joint Commission has jurisdiction over the waters of the Great Lakes and the St. Lawrence River, and other waters along the Canada–US border.

<sup>(83)</sup> K. Joseph Spears, Principal, Horseshoe Bay Marine Group, as an individual, *Committee Proceedings*, 27 May 2008.



While acknowledging that there should be close cooperation with the United States, Dr. Donat Pharand, a prominent legal authority on Canada's Arctic waters and a specialist on the Northwest Passage, considered the idea of a Canada-US Arctic Navigation Commission similar to the International Joint Commission (in place along the southern Canada-US border) as somewhat "dangerous,"<sup>(84)</sup> given the specific status of Canada's Arctic waters.

We do not share sovereignty over the Northwest Passage with anyone. I do not think that we want to. I think that we must maintain our independence, if I can put it this way, and maintain our complete sovereignty over those waters but with, at the same time, the closest possible cooperation with the United States.

Dr. Pharand instead proposed that Canada negotiate a bilateral Transit Agreement under which "the United States would recognize Canada's sovereignty over the waters of the Archipelago, including those of the Northwest Passage." In return, "Canada would recognize a right of transit for American merchant ships and icebreakers, under stipulated conditions to ensure the protection of Canada's marine environment and related interests."<sup>(85)</sup>

As for the US position on the legal status of the Northwest Passage, Dr. Pharand informed the Committee that the 1982 LOS Convention does not clearly define an international strait; the definition is a matter of customary international law. In this regard, two criteria were said to have been applied by the International Court (in the *Corfu Channel Case*) in 1949. The first criterion requires that there be an overlap of 12-mile territorial waters, which was the case in the Barrow Strait of the Northwest Passage before Canada drew straight baselines in 1985.

The second condition is whether there has been a "useful route for international maritime traffic."<sup>(86)</sup> In Dr. Pharand's view, if foreign navigation takes place in the Northwest Passage without Canada having taken adequate control measures, the Passage could at some point become "internationalized" and subject to the right of transit passage. The waterway, he argued, may not have had a history as a useful route for international maritime traffic; but because of the remoteness of the region and the difficulties of navigation, comparatively little use for international navigation might be sufficient to make the Northwest Passage an international strait.<sup>(87)</sup>

---

<sup>(84)</sup> Dr. Donat Pharand, *Committee Proceedings*, 6 May 2008.

<sup>(85)</sup> Dr. Donat Pharand, Brief submitted to the Committee, 6 May 2008.

<sup>(86)</sup> Ibid. The various routes of the Northwest Passage have seen a total of only 69 complete (known) transits by foreign ships from 1903 to the end of 2007.

<sup>(87)</sup> Ibid. See also Dr. Donat Pharand, "The Arctic Waters and the Northwest Passage: A Final Revisit," *Ocean Development and International Law*, Vol. 38, Issue 182, January 2007, pp. 23-69.

In Dr. Rob Huebert's view, the United States might be more inclined to support or recognize Canada's legal claim if Canada had the tools to enforce its laws and regulations. Dr. Donat Pharand similarly commented: "It seems to me the United States will never agree to recognize our full control over those waters unless they know that we have the capability to exercise that control, which we do not have at the moment." Dr. Michael Byers advised that the United States will not recognize Canada's claim in the Northwest Passage for one simple reason:

They are not convinced that we are truly committed to stepping up to the plate and actually exercising the degree of authority needed to protect their interests. Their worst case scenario is to actually recognize Canada's sovereignty and then have us do nothing. If they recognize our sovereignty in the Northwest Passage and we do nothing or do not do enough, then they lose.

## 5. Outline of Federal Responses to Date

Climate change, receding sea ice and increased marine activity underscore the need for more monitoring and control over Canada's vast Arctic territory, particularly the waters of the Northwest Passage. The "Canada First Defence Strategy" unveiled on 12 May 2008 coalesced a number previously announced National Defence-related initiatives.<sup>(88)</sup> The federal government is also pursuing a vision for "a new North" called "Canada's Northern Strategy."

The responsibilities of the Canadian Forces (CF) in Canada's North include conducting sovereignty and aerial surveillance patrols of Canada's northern territory and its approaches, providing transportation in support of other government departments, assisting with ground search and rescue (SAR) operations, and providing logistical support to the Coast Guard in response to a maritime pollution accident. Air, land and sea exercises are also conducted annually with other government agencies, such as the Canadian Coast Guard and the RCMP, to improve coordination in responding to emergencies.

Among the northern assets currently maintained by the CF are: the headquarters of Joint Task Force North (JTFN) in Yellowknife, four CC-138 Twin Otter aircraft, the North Warning System (a series of unmanned radar stations), four forward operating locations capable of supporting aircraft operations, Canadian Forces Station (CFS) Alert (a signals intelligence-gathering station located on the northeast tip of Ellesmere Island, the world's northernmost permanently inhabited settlement), and approximately 1,500 Canadian Rangers (reservists).<sup>(89)</sup>

<sup>(88)</sup> Office of the Prime Minister, "Canada First Defence Strategy," Media backgrounder, 12 May 2008, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2096>.

<sup>(89)</sup> National Defence, "Canada First Defence Strategy – Canadian Forces' Contribution to Sovereignty and Security in the North," Backgrounder, 12 May 2008, <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/view-news-afficher-nouvelles-eng.asp?id=2645>.

Recent initiatives to increase the presence of the CF in the Arctic, and to better respond to incidents and potential challenges to Canadian sovereignty include:

- six to eight new armed, ice-strengthened offshore patrol vessels (“Polar Class 5 Arctic/Offshore Patrol Ships”) to be added to the Navy fleet (announced in July 2007);<sup>(90)</sup>
- \$100 million to develop a new naval base at the existing deepwater port of Nanisivik, in Nunavut (announced in August 2007);<sup>(91)</sup>
- a \$4-million multi-purpose Arctic Training Centre at Resolute Bay (announced in August 2007) capable of supporting the Army Advanced Winter Warfare Course, army sovereignty operations and Canadian Forces Joint Exercises, SAR technician Arctic survival training, Canadian Rangers training, and a command and control centre for regional military and civilian disaster-response operations;
- plans to enhance the ability of the CF to conduct surveillance through the modernization and replacement of the Aurora patrol aircraft acquired in 1980, the use of unmanned aerial vehicle (UAV) technology, and the Polar Epsilon project;<sup>(92)</sup>
- the establishment of a permanent army reserve unit based in Yellowknife;<sup>(93)</sup>
- the expansion of the size and capabilities of the Canadian Rangers;<sup>(94)</sup> and
- the expansion of the Junior Canadian Rangers Programme.<sup>(95)</sup>

---

<sup>(90)</sup> The vessels will be used to patrol Arctic approaches. The estimated acquisition cost was \$3.1 billion, and another \$4.3 billion will be required for operation and maintenance over their 25-year lifespan. The Navy expects to take first delivery in 2013.

<sup>(91)</sup> Located in sheltered Strathcona Sound inside the eastern entrance to the Northwest Passage, the base is expected to serve as a staging area for the new Arctic/Offshore Patrol Ships naval vessels, enabling them to resupply, refuel, embark equipment and supplies, and transfer personnel. Construction is planned to begin in 2010, with the new facility expected to be fully operational by 2015. Maintenance and operating costs are projected at approximately \$200 million over 20 years.

<sup>(92)</sup> Polar Epsilon will provide *space-based surveillance using information from Canada’s RADARSAT-2 satellite to produce imagery for military commanders during the conduct of operations. As the Committee noted in its June 2008 interim report, the federal government blocked the proposed sale of RADARSAT-2 to a US-based company in April 2008.*

<sup>(93)</sup> Announced by Canada’s Minister of National Defence on 5 September 2008.

<sup>(94)</sup> Nationally, the Canadian Rangers are grouped into five Canadian Ranger Patrol Groups (CRPGs). “1 CRPG,” which is responsible for the territorial north, has over 1,500 Rangers in 56 patrols and more than 1,500 Junior Canadian Rangers in 35 communities. See Department of National Defence, “1<sup>st</sup> Canadian Ranger Patrol Group, Joint Task Force North (JTFN),” [http://www.army.dnd.ca/lf/English/7\\_5\\_4\\_1.asp](http://www.army.dnd.ca/lf/English/7_5_4_1.asp).

<sup>(95)</sup> National Defence, “Minister MacKay Announces Support for Junior Canadian Rangers,” News release, 21 August 2008, <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/view-news-afficher-nouvelles-eng.asp?id=2742>.



The Speech from the Throne of 16 October 2007 broadened the federal focus of Canada's response by committing to the development of an integrated Northern Strategy in order to strengthen Canada's sovereignty, to protect environmental heritage, to promote economic and social development, and to improve and devolve governance so that northerners have greater control over their destinies.<sup>(96)</sup> The Speech from the Throne also committed to build a world-class research station in Canada's Arctic.<sup>(97)</sup>

Funding in support of the strategy announced in the 26 February 2008 Budget included:

- \$720 million for a new Canadian Coast Guard icebreaker with greater icebreaking capabilities than the *CCGS Louis S. St-Laurent*, which is scheduled to be decommissioned in 2017;
- \$20 million in additional funding (over the next two years) to carry out comprehensive mapping of Canada's seabed (in both the Arctic and Atlantic oceans), and to fund legal work in support of Canada's submission to the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf;
- \$8 million (over the next two years) for the construction, operation and management of a commercial fisheries harbour in Pangnirtung;
- \$10 million annually (over the next two taxation years) to increase the residency deduction under the Northern Residents Deduction by 10% from \$15 to \$16.50;
- \$34 million (over the next two years) to Natural Resources Canada for geological mapping (primarily focused in the North), and for logistical support for mapping activities provided by the Polar Continental Shelf Project; and
- an extension of the 15% Mineral Exploration Tax Credit until 31 March 2009 to help companies raise capital for mining exploration.<sup>(98)</sup>

Some aspects of the Integrated Northern Strategy relate to development and improved governance.<sup>(99)</sup> In August 2008, the Prime Minister announced that \$100 million

<sup>(96)</sup> Government of Canada, Speech From the Throne, 16 October 2007, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=1863>.

<sup>(97)</sup> Three locations are being considered for Canada's new High Arctic Research Station: Cambridge Bay, Pond Inlet and Resolute. INAC, "Canada Follows Through on Major Commitments to Arctic Research," News release, 20 February 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/nr000000196-eng.asp>.

<sup>(98)</sup> Office of the Prime Minister, "Northern Strategy," Backgrounder, 10 March 2008, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2016>.

<sup>(99)</sup> Indian and Northern Affairs Canada, "Government Moves Ahead on Improvements to Northern Regulatory Regime," News release, 12 June 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/m-a2008/2-3053-eng.asp?p1=209557&p2=6153>.

would be invested over the next five years to map the North's geological resources.<sup>(100)</sup> As part of the federal government's integrated Northern Strategy, the Prime Minister also announced in 2008 that the Government of Canada would also extend the reach of its environmental laws and shipping regulations in the Canadian Arctic.<sup>(101)</sup>

The Speech from the Throne of 19 November 2008 indicated that economic development in the North, led by a new stand-alone agency, would be a key element of the Northern Strategy.<sup>(102)</sup>

Funding in support of the North announced in the 27 January 2009 Budget included:

- up to \$17 million to accelerate the construction of the Pangnirtung Harbour;<sup>(103)</sup>
- \$2 million to undertake a feasibility study for the proposed High Arctic research station;
- providing Indian and Northern Affairs Canada (INAC) with up to \$85 million over the next two years to invest in maintaining or upgrading key existing Arctic research facilities;
- \$50 million over five years to establish the new economic development agency in the North;
- \$90 million over five years to INAC to renew the Strategic Investments in Northern Economic Development program, which will form the new development agency's core activity;<sup>(104)</sup>
- \$200 million over two years in dedicated funding to support the renovation and construction of social housing units in the territories;<sup>(105)</sup>
- a one-year extension of the 15% Mineral Exploration Tax Credit;<sup>(106)</sup> and

<sup>(100)</sup> Office of the Prime Minister, "Geo-mapping for Energy and Minerals Program," Backgrounder, 26 August 2008, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2243>.

<sup>(101)</sup> Complementary initiatives under the Health of the Oceans component of the National Water Strategy include outfitting Arctic surveillance aircraft to track polluters, and co-leading the Arctic Marine Shipping Assessment. Transport Canada, "Canada Moves to Further Protect Its Sovereignty and Safeguard Arctic Waters From Pollution," News release, 3 December 2008, <http://www.tc.gc.ca/mediaroom/releases/nat/2008/08-h233c.htm>.

<sup>(102)</sup> Government of Canada, Speech From the Throne, 19 November 2008, <http://www.sft-ddt.gc.ca/eng/media.asp?id=1364>.

<sup>(103)</sup> Other infrastructure projects in the North include the construction of a bypass road in Yellowknife, water treatment projects in the Yukon, and a cultural facility in Clyde River (Nunavut).

<sup>(104)</sup> The federal government supports economic development in the North through the Strategic Investments in Northern Economic Development program.

<sup>(105)</sup> The Yukon and Northwest Territories are to receive \$50 million each, while the remaining \$100 million will be allocated to Nunavut.

<sup>(106)</sup> The net cost of the extension is estimated to be \$55 million over the next two fiscal years.

- \$37.6 million in the 2009–2010 fiscal year in support of environmental assessments, regulatory coordination, science and Aboriginal consultations related to the Mackenzie Gas Project.<sup>(107)</sup>

## 6. Integrated Approaches

Led by Indian and Northern Affairs Canada, the Northern Strategy focuses on four priorities: economic and social development, governance, environmental protection, and sovereignty. The federal government has been “working on broadening and deepening the Northern Strategy, particularly the people dimension.”<sup>(108)</sup>

The evidence heard by the Committee indeed indicated a pressing need to integrate the views of northerners and Inuit in priority-setting, policymaking, and decision-making, as the following quotations from the transcripts of the Committee’s hearings illustrate:

Arctic policy tends to be read down as federal policy towards three territorial governments. ... Repeated offers by Inuit of working in genuine partnership with the Government of Canada to create imaginative and energetic ways – outcomes that are win-win, that is outcomes that are both good for Inuit and Canada as a whole – are not squarely embraced.

– John Merritt, Senior Policy Advisor, ITK, 15 April 2008

The Speech from the Throne promised the development of an integrated northern strategy to include sovereignty and security measures. We look forward to being consulted on this strategy. ... We only ask that we be included in the planning process. I think it is not too late and we can make the best of it.

– Paul Kaludjak, President, NTI, 15 April 2008

[Resolute Bay and Grise Fiord] will be affected by sovereignty activities. We are very concerned and would like to be kept up to date about what is happening on sovereignty issues for the sake of the two sovereignty communities in the high Arctic.

– The Hon. Olayuk Akesuk, Nunavut Minister of the Environment, 2 June 2008

[T]he federal government should be involving the people of Nunavut. The Nunavummiut live in the North, and have a land claim in the North. They are involved in activities in the Northwest Passage, and that involvement will not

<sup>(107)</sup> The 2009 Budget also provides up to \$200 million to dredge the approaches and accelerate the repair and maintenance of Canada’s core commercial fishing harbours, including core harbours in the Northwest Territories. See Department of Finance, *Budget 2009: Canada’s Economic Action Plan*, 27 January 2009, <http://www.budget.gc.ca/2009/plan/bptoc-eng.asp>.

<sup>(108)</sup> INAC, “Fact Sheet: Northern Strategy,” <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/is/n-strat-eng.asp>.



only benefit Nunavut but will show Canada's presence in the Arctic and in the northern parts of Canada.

– Earle Baddaloo, Nunavut Environment Department, 2 June 2008

DFO is not consulting with any Inuit stakeholders. If DFO is working or consulting with any other federal, provincial or territorial agencies or consulting with any other affected stakeholders we are not aware of it.

– John MacDougall, NTK, 2 June 2008

I would urge that you consult more with the adjacent communities and those affected by the resources leaving their waters.

– Leopa Akpalialuk, Vice-Chairman, Pangnirtung HTO, 5 June 2008

The Inuit have been very left out and ignored. ... What the Government of Canada should be doing is working with the Government of Nunavut, the Government of the Yukon and the Métis and all the Aboriginal organizations living in this part of Canada to deal with Arctic sovereignty. The Government of Canada will find that it has a lot of friends that it is ignoring.

– John Amagoalik, 2 June 2008

The people of Nunavut have to be part of the process in determining how that gateway is going to be used, what the potential impacts are right down to the community level. ... We need to be part of that process.

– Hal Timar, Baffin Regional Chamber of Commerce, 2 June 2008

The Inuit must also become part of this process because they bring in valuable skills and knowledge. ... Bringing people together is key, as is bringing the 30,000 Canadians into the picture so that they have some say in the decision making.

– K. Joseph Spears, 27 May 2008

[A]ny talk about shipping, big ships from the south to the north, or through the Northwest Passage, ... you have to include the Inuit. This is something that you cannot say well, Nunavut is just a territory so they have no power.

– Aaju Peter, 2 June 2008

[R]egional Inuit leaders have stated that the Government of Canada should work more closely with the Inuit people in expressing our sovereignty of the Arctic.

– Duane Smith, President, ICC (Canada), 1 April 2008

Northern Aboriginal people increasingly view themselves as masters in their own house. With the conclusion of the Nunatsiavut (Labrador) land claims agreement in December 2005, the entire northern half of Canada is now governed by comprehensive land

claims agreements.<sup>(109)</sup> These modern treaties have fundamentally changed the political landscape in the North and the way federal programs are delivered. The fishery management programs of the Department of Fisheries and Oceans, for example, are now conducted in conjunction with co-management boards, which are vehicles for shared decision-making and for responding to local priorities, needs and values.<sup>(110)</sup>

Under the 2003 Nunavut Land Claims Agreement (NLCA), the hunting and fishing rights enjoyed by Inuit in the Northwest Passage (their rights in relation to the operation of various co-management boards) were defined geographically to coincide with the seaward extent of Canada's 12-mile limit. John Merritt, Senior Policy Advisor of Inuit Tapiriit Kanatami (ITK),<sup>(111)</sup> indicated to the Committee that the NLCA espouses a high level of integration between land and marine areas, and between terrestrial wildlife and fish management. The land and marine areas that make up Inuit Nunaat (or the "Inuit homeland" in Inuktitut), he said, also include the northern regions of two provinces, namely Quebec (Nunavik) and Newfoundland and Labrador (Nunatsiavut),<sup>(112)</sup> a political reality that should be reflected in an integrated "Arctic strategy." In his view, federal policy also tends to mistakenly focus on Canada's three territories as land-only entities.<sup>(113)</sup>

The development of integrated approaches is a challenge in Canada's vast northern region because issues tend to cut across a number of government departments and agencies, with each having its own jurisdictional responsibilities and powers. Former Deputy Coast Guard Commissioner Michael Turner pointed out the natural tendency for these organizations to operate in a silo.<sup>(114)</sup>

---

<sup>(109)</sup> The Nunavut territorial government is the only one in Canada that functions within the framework of a land claim agreement (the 1993 Nunavut Land Claims Agreement). A detailed description of each claim can be found at: <http://www.ainc-inac.gc.ca/al/ldc/ccl/pubs/gbn/gbn-eng.asp>.

<sup>(110)</sup> K. Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region, DFO, *Committee Proceedings*, 1 May 2008.

<sup>(111)</sup> John Merritt, Senior Policy Advisor, Inuit Tapiriit Kanatami, *Committee Proceedings*, 15 April 2008. ITK is the national voice of Canada's Inuit and represents Inuit living in Nunatsiavut (Labrador), Nunavik (Northern Quebec), Nunavut, and the Inuvialuit region of the Northwest Territories.

<sup>(112)</sup> The Committee learned that the Quebec National Assembly had unanimously adopted a resolution in 2007 calling on the federal government to include Nunavik in the strategy.

<sup>(113)</sup> Together, the three territories contain two-thirds of Canada's marine (saltwater) coastline. They also comprise 40% of the country's land mass, and share 14% of the total Canada-US border. *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, February 2008, p. 4, <http://www.hpw.gov.yk.ca/pdf/northernconnections.pdf>.

<sup>(114)</sup> Michael Turner, Former Deputy Commissioner of the Canadian Coast Guard, *Committee Proceedings*, 28 February 2008.

This is not unexpected, given the British cabinet system of government we are all so familiar with, in which individual departmental programs and services with their enabling statutes report up through a department to a deputy minister and a minister who is accountable to Parliament. That in itself drives a certain insularity and intensity of focus within the department, which is a good thing. However, in our increasingly complex world, it becomes essential to cooperate, coordinate and collaborate across and between departments.

Joint exercises have therefore taken place in recent years to enhance inter-agency coordination and communication in the Arctic. Operation Nanook is one of three major sovereignty operations conducted each year by the Canadian Forces in the North. Last year in August, Operation Nanook 08 simulated a disease outbreak and hostage-taking on a cruise ship, a fuel spill from a cargo ship, and a fire on a Russian cargo ship. Approximately 600 Canadian Forces members worked alongside personnel from the RCMP, the Canadian Coast Guard, Public Safety, Health Canada, the Canada Border Services Agency, the Emergency Management Office Nunavut, and others.<sup>(115)</sup>

The testimony of Mr. Spears also underlined the need for a “whole-of-government response” when exercising jurisdiction in the Arctic, along with territorial, community and Inuit involvement. Mr. Spears felt strongly that northern issues need to be considered holistically, and suggested that an interdepartmental working group, similar to the Arctic Security Interdepartmental Working Group (ASIWG),<sup>(116)</sup> be created as a forum and a means to share information and perspectives in further developing a strategy for the North. He also advised the Committee that Canada needs to build on existing strengths, making the best use of all available national assets, including those at Canadian Forces Base Goose Bay, which, in his view, takes on increased strategic importance because of a changing Arctic. CFB Goose Bay could be used as:

- a centre to provide a marine component and training for sovereignty and environmental response;
- a staging area for CP-140 flights for increased Arctic sovereignty patrols;
- an airport for all military and other federal departmental aerial surveillance;

<sup>(115)</sup> National Defence, “Operations & Exercises,” [http://www.navy.forces.gc.ca/cms/4/4-a\\_eng.asp?id=674](http://www.navy.forces.gc.ca/cms/4/4-a_eng.asp?id=674).

<sup>(116)</sup> Established in 1999, ASIWG was designed to promote cooperation and interaction among levels of government and government departments, including National Defence, Citizenship and Immigration Canada, the Canada Revenue Agency, and INAC, on matters related to Canadian Arctic security.



- a centre of excellence for the development and coordination of UAVs used for surveillance;
- a base for the deployment of a fleet of fixed-wing SAR aircraft;
- a dedicated centre of excellence and multidisciplinary venue for SAR training for military and civilian interaction; and
- a staging area for increased military operations in the North.

The considerable testimony heard by the Committee suggests that Canada's sovereignty in the Arctic can be demonstrated to the world in a number of different ways,<sup>(117)</sup> and Inuit have an important role to play in this regard.

The Canadian Rangers were said to provide a good example by providing a military presence, serving as “the eyes and ears” of the Canadian Forces in Canada's sparsely populated northern coastal regions. Being highly skilled in the ways of the land, they contribute to the effectiveness of the CF by sharing their in-depth knowledge of the land and environment, providing training in Arctic survival skills, helping with SAR missions, reporting unusual activities or sightings, and conducting surveillance and sovereignty patrols under the command of Joint Task Force North.

Canadian Ranger patrols provide what is often described as a “boots-on-the-ground” Canadian presence in the North; but as K. Joseph Spears noted in his testimony, they currently lack marine capabilities. As a key component of any integrated northern strategy, he believed that marine-capable Canadian Rangers would be useful in the areas of pollution response, marine SAR, security (naval boarding), climate change research, and in the exercise of jurisdiction in conjunction with other federal departments.

Aboriginal land claims in the North were also said to support Canada's claims of sovereignty in the region. The key message Paul Kaludjak, President of Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI),<sup>(118)</sup> left with the Committee was that, though important, military and Coast Guard activities and satellite surveillance do not by themselves constitute an effective strategy. The Government of Canada, Mr. Kaludjak argued, needs to fully implement all the Articles of the NLCA and to respect the Agreement's spirit and intent “to demonstrate Arctic sovereignty on-the-ground.” The following examples are provisions which he said had gone unimplemented:

<sup>(117)</sup> For example, in an effort to reinforce Canada's sovereignty, the federal government embarked on a six-week search led by Parks Canada to find Sir John Franklin's lost ships, *HMS Erebus* and *HMS Terror*, last seen in the Northwest Passage in the 1840s. Randy Boswell, “Solving An ‘Indiana Jones Mystery’; Search for Lost Ships Starts Soon,” *The Ottawa Citizen*, 16 August 2008, p. A5.

<sup>(118)</sup> Paul Kaludjak, President, NTI, *Committee Proceedings*, 15 April 2008. NTI's mission is to foster Inuit economic, social and cultural well-being through the implementation of the Agreement.

- Article 12 of the Agreement requiring “government, in cooperation with the Nunavut Planning Commission, to adopt a plan to monitor Nunavut’s natural environment as well as Inuit social, cultural and economic well-being”;
- Article 15 providing for “the establishment of a Nunavut Marine Council to bring together institutions of public government and government departments to focus on the offshore”;<sup>(119)</sup> and
- Article 15.3.7, which recognizes “the principle of adjacency in allocating commercial fishing licences.”

In December 2006, NTI initiated a legal suit to compel the Government of Canada to live up to its responsibilities under the NLCA. Mr. Kaludjak put the matter in the following terms: “We are now in court because the Government of Canada has failed to implement an agreement which, given full force and effect, would strengthen Canada’s Arctic sovereignty.”

Being at the forefront of polar research is another means of establishing a sovereign base. In support of Canada’s sovereignty agenda, the Canadian Polar Commission recommended in June 2008 that a pan-northern network of research facilities be built to meet Canada’s northern science needs over the next 25 years.<sup>(120)</sup>

National parks where visitors must register and where local residents from nearby communities are involved in the management of wildlife, are other concrete manifestations of sovereignty. Sirmilik National Park, for example, was established in 2001 to protect the ecological integrity of land areas of Lancaster Sound.<sup>(121)</sup> At a briefing by staff at the Park office in the community of Pond Inlet, the Committee learned that the 1993 Nunavut Land Claims Agreement provided for the establishment of national parks in the territory. Nunavut’s

---

<sup>(119)</sup> According to NTI, the Nunavut Marine Council “would further demonstrate that the offshore is part and parcel of Canada, but due to lack of government initiative and funding, this article ... remains unimplemented.” Article 15.4.1 states that the Nunavut Impact Review Board, the Nunavut Water Board, the Nunavut Planning Commission, and the Nunavut Wildlife Management Board “may jointly, as a Nunavut Marine Council, or severally advise and make recommendations to other government agencies regarding the marine areas, and Government shall consider such advice and recommendations in making decisions which affect marine areas.”

<sup>(120)</sup> Canadian Polar Commission (CPC), *Beacons of the North: Research Infrastructure in Canada’s Arctic and Subarctic*, 2008, <http://www.polarcom.gc.ca/announce.php?annon=144>.

<sup>(121)</sup> Sirmilik means “place of glaciers” in Inuktitut. At the eastern end of Sirmilik is Bylot Island Migratory Bird Sanctuary, a haven for Arctic marine birds. The other three national parks in Nunavut are Auyuittuq, Quttinirpaaq, and Ukkusiksalik, which are among the most remote and northerly parks in the world. See Parks Canada, “National Parks and National Historic Sites of Canada in Nunavut,” [http://www.pc.gc.ca/voyage-travel/pv-vp/itm8-/page2\\_e.asp](http://www.pc.gc.ca/voyage-travel/pv-vp/itm8-/page2_e.asp).

four national parks are managed to benefit Inuit and to protect park resources in accordance with principles of Inuit knowledge, culture and practice.<sup>(122)</sup>

Lancaster Sound, the body of water that stretches across the eastern gateway of the Northwest Passage and a reputed whale breeding ground, was one of three additional marine protected areas mentioned in Budget 2007.<sup>(123)</sup> Canada's Oceans Action Plan was seen as an opportunity for community input and involvement in oceans management.<sup>(124)</sup> Lewis Gidzinski, Infrastructure Research Manager of the Nunavut Association of Municipalities, told the Committee that his organization had been working with others in the promotion of integrated coastal planning, as called for in the 1997 *Oceans Act*.<sup>(125)</sup>

The Canadian Coast Guard also has a critical role to play in reinforcing Canada's sovereignty in the Arctic and demonstrating Canada's presence and exercise of jurisdiction in the region, as do domestic policies and initiatives in support of northern Canadians, such as those related to commercial fisheries.

## 7. Continuous Inuit Use and Occupation

Canadians in general tend to view themselves as a northern people, but Canada's Arctic is first and foremost the homeland of Inuit who have been using the region and its resources since time immemorial. Their presence, and their continued use and stewardship of its resources on land and in the ocean, buttress Canada's sovereignty claim to the North.

Canada claims sovereignty (i.e., complete jurisdiction) over its Arctic waters on the basis of historic title and by virtue of straight baselines established around the Arctic Archipelago. The requirements for acquiring an historic title to waters are similar to those

<sup>(122)</sup> On 22 August 2008, Canada's Environment Minister and NTI's Acting President announced the establishment of three new National Wildlife Areas on and around Baffin Island. The Inuit Impact and Benefit Agreement addresses obligations identified in the NLCA associated with Migratory Bird Sanctuaries and National Wildlife Areas. Environment Canada, "Canada's Government Announces Protection for Arctic Wildlife Sanctuaries," News release, 22 August 2008, <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=En&n=714D9AAE-1&news=1888CBF6-5A68-40A2-8653-25F4FCF188BF>.

<sup>(123)</sup> DFO, "Health of the Oceans Initiatives – A Listing by Lead Department or Agency," <http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/management-gestion/healthyoceans-santedesoceans/initiatives-eng.htm#natmarine>.

<sup>(124)</sup> See DFO, "Canada's Oceans Action Plan," [http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/page06\\_e.asp](http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/page06_e.asp).

<sup>(125)</sup> Lewis Gidzinski, Infrastructure Research Manager, Nunavut Association of Municipalities, *Committee Proceedings*, 2 June 2008. Part II of the *Oceans Act*, on "Oceans Management Strategy," obliges the Minister of Fisheries and Oceans to lead the development and implementation of a national strategy for estuarine, coastal and marine ecosystems. The national strategy is to be based on three key principles: integrated management of oceans activities, sustainable development, and the precautionary approach.



for land: the exercise of exclusive state jurisdiction, long usage, and acquiescence by foreign states, particularly those whose interests are primarily affected. In Dr. Pharand's view, Canada does not have a strong case with respect to historic title, and the burden of proof is also heavy.<sup>(126)</sup> Straight baselines drawn around the Arctic Archipelago in 1985, on the other hand, fully meet all legal criteria for international validity.<sup>(127)</sup>

The Committee was advised that, in addition to Canada having the required geography to use the straight baseline system, Canada can invoke "certain economic interests peculiar to a region, the reality and importance of which are clearly evidenced by a long usage," as was done in the *Anglo-Norwegian Fisheries Case* of 1951. In that case, the International Court of Justice allowed Norway to rely on traditional fishing rights reserved to local inhabitants in certain large basins to support the validity of their enclosure by straight baselines. Canada, Dr. Pharand asserted, can similarly invoke the vital needs and economic interests of its Inuit population. The Inuit's historical rights and centuries-old use of Arctic waters and ice for fishing, hunting and trapping can be relied on to reinforce Canada's title to the enclosed waters.<sup>(128)</sup>

Prior to the formation of communities, Inuit were largely nomadic, living throughout the Arctic in dispersed hunting camps and following migratory wildlife. Inuit have fished, hunted and trapped in the waters and on the sea ice of the Archipelago – the various channels of the Northwest Passage – since time immemorial. Their very long history of use and occupation in marine areas is well-established and documented, the Committee was advised, and its geographic extent is as great as that on land.

The presence of Inuit continues to support Canada's sovereignty in the region. There are 52 communities in Canada's Arctic having large Inuit populations (see Map 2), and nearly all of them are located on the Arctic or Atlantic coasts.<sup>(129)</sup> According to the 2006 Census, about 40,000 Inuit live in Nunavut, Nunavik, the Inuvialuit region, and Nunatsiavut – the four regions collectively known as Inuit Nunaat.<sup>(130)</sup> Inuit make up the majority of the population in Inuit Nunaat, accounting for 90% of the total population in Nunavik, 89% in

<sup>(126)</sup> Dr. Pharand was unaware of any British or Canadian explorers ever having taken possession of any part of the Arctic waters, especially not those of the Northwest Passage.

<sup>(127)</sup> Dr. Donat Pharand, *Committee Proceedings*, 6 May 2008; Brief submitted to the Committee, 6 May 2008.

<sup>(128)</sup> *Ibid.*

<sup>(129)</sup> Statistics Canada, *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, 2006 Census*, Catalogue No. 97-558-XIE, <http://lopintrabp.parl.gc.ca/lopimages2/bibparlcat/16000/Ba413613.pdf>. ITK and Makivik Corporation recognize 53 Inuit communities. Inuit in the community of Killiniq (or Taqpangajuk) in Nunavik were relocated in the mid to late 1970s. Although the community is currently uninhabited, the Inuit of Killiniq were recognized as signatory to the James Bay and Northern Quebec Agreement, and lands were allocated for this community.

<sup>(130)</sup> *Ibid.*

Nunatsiavut, 84% in Nunavut, and 55% in the Inuvialuit region.<sup>(131)</sup> Nunavut is divided into three administrative regions, as shown on Map 3.

**Map 2 – Inuit Nunaat**



Source: Statistics Canada, *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, 2006 Census*, Catalogue No. 97-558-XIE.

(131) Ibid.

### Map 3 – Nunavut's Administrative Regions



Source: Library and Archives Canada, <http://collectioncanada.ca/inuit/020018-1601-e.html>.

Participants at our meetings frequently reminded the Committee that the federal government had in fact relocated Inuit families from northern Quebec and Pond Inlet to Resolute Bay and Grise Fiord (Canada's two northernmost communities) to bolster Canadian sovereignty in the High Arctic during the Cold War in the 1950s.

The Honourable Patterk Netser, Nunavut's Minister of Economic Development and Transportation, made a point of noting in his presentation that Canada's northern waters continue to support and sustain a way of life that is based largely on marine activities and resources.

Long before our communities were settled people here set out in boats like umiaks and kayaks which are made out of seal skin to make their livelihood from the sea. This type of harvesting continues today and we expect this way of life to continue indefinitely. We consider the fishery to be one of the foundations of our economy. It was in the past, it is now, and will certainly be in the future.

The traditional use of marine resources, such as plants, whales, seals and other marine mammals, is vital to the survival and welfare of Inuit and essential to the preservation of their identity and the continuation of their way of life and culture. Ice platforms continue to be



used for fishing and hunting: Inuit and northerners rely on flat, solid first-year ice for travel and food in winter. In theory, Canada, in defending its sovereignty claim against other nations in regard to shipping in the Northwest Passage, could invoke the long unbroken history of Inuit usage of the lands and waters.<sup>(132)</sup>

In his testimony, K. Joseph Spears noted that when Canada drew straight baselines around the Canadian Arctic Archipelago in 1985, declaring all waters within the baselines to be Canada's internal waters (in response to the crossing of the US icebreaker *Polar Sea* through the Northwest Passage without Canada's prior consent), the policy of the government was to maintain the natural unity of "land, sea and ice" to preserve Canada's sovereignty. He quoted from then Secretary of State for External Affairs, the Right Honourable Joe Clark, who stated:

Canada's sovereignty in the Arctic is indivisible. It embraces land, sea and ice. It extends without interruption to the seaward-facing coasts of the Arctic islands. These islands are joined and not divided, by the waters between them. They are bridged for most of the year by ice. From time immemorial Canada's Inuit people have used and occupied the ice as they have used and occupied the land.<sup>(133)</sup>

NTI president Paul Kaludjak noted that when Canada drew the straight baselines, the Department of Justice relied, in part, on Inuit occupancy to support this legal move – a fact reflected in Article 15 of the Nunavut Land Claims Agreement, which states that: "Canada's sovereignty over the waters of the arctic archipelago is supported by Inuit use and occupancy." Also, more broadly, the NLCA's Preamble states that the rights and benefits Inuit receive through the NLCA are "in recognition of the contributions of Inuit to Canada's history, identity and sovereignty in the Arctic." The presence of Inuit in the North, and Canada's ability to assert sovereignty and control over northern waters, are therefore "glued together" according to Mr. Kaludjak.

John Merritt, Senior Policy Advisor of Inuit Tapiriit Kanatami, warned that if Canada intends to rely on Inuit use and occupation of marine areas as an argument, the international community will expect Canada to have honoured its commitments to the Inuit.

---

<sup>(132)</sup> John Merritt, *Committee Proceedings*, 15 April 2008.

<sup>(133)</sup> The Right Hon. Joe Clark, Statement to the House of Commons, Hansard, 10 September 1985.

The concept of the honour of the Crown, which the Supreme Court of Canada reminds the federal government is relevant on a regular basis in court decisions, can be served only if there is a genuine partnership with Inuit, and that means respecting land claims agreements and developing a northern strategy in some partnership with Inuit, not leaving Inuit on the margins.

## **8. Conclusion and Recommendations**

Canada's position is that the waters of the Northwest Passage are internal waters over which it enjoys full sovereignty. That sovereignty includes the right to unilaterally pass laws and regulations to protect Canadian interests, including those of our northern residents and particularly the Inuit – the people who have long inhabited the lands, and lived and worked on the ice in Canada's North.

So far, the presence of ice hazardous to international shipping has protected Canadian and Inuit interests. But the testimony heard by the Committee strongly suggests that, in view of the warming Arctic climate and receding polar ice, maintaining the status quo is no longer a viable long-term option for Canada. The effects of climate change will open up Arctic waters and the Northwest Passage to maritime traffic.

The Committee heard evidence that oil and gas, mining and other activities in the Arctic will expand. No one knows exactly when this will happen, but the Government of Canada needs to plan and prepare for the eventuality. In so doing, Canada must retain full control over shipping in order to adequately protect the exceptionally fragile marine environment and Canadian security interests.

With the exception of Hans Island, there is broad international recognition that the islands of the Arctic Archipelago are exclusively under Canada's jurisdiction; but this is not the case with respect to their surrounding waters. Canada faces a potential challenge to its sovereign right to control shipping activity in the Northwest Passage. Not all countries agree with Canada's position that the Northwest Passage is part of our internal waters and thus a national – not international – sea route requiring Canada's consent for foreign use. Canada will need the capacity to exercise control over and defend our sovereignty in the Northwest Passage if those who call Canada home in the North are to have their interests and values protected.

The United States considers the waterway to be an international strait subject to the right of transit passage, a right nearly as extensive as on the high seas under international law. The United States might be more inclined to recognize Canada's legal claim if Canada had the tools to monitor and enforce its laws and regulations. Its position is based on a criterion of potential use, rather than one of actual use.

Although no country has yet taken Canada to court over the matter, Canada should nonetheless take any opportunity to negotiate acceptance of our position with other countries, in particular the United States. If adequate control measures are not taken with respect to unauthorized shipping activity, the waterway could become progressively “internationalized” and subject to the right of transit passage, with potentially serious environmental and security consequences.

Oil and gas development is now regarded as a year-round activity. Receding ice and new technologies, such as double-bowed tankers, increase the likelihood that one day oil and liquefied natural gas will be transported through the Northwest Passage by ship. Increased maritime activity will bring greater environmental risks. Canada therefore needs to ensure that international standards and regulations conform to domestic standards, and work within the Arctic Council and the International Maritime Organization to this end.<sup>(134)</sup>

The coastal states in the Arctic will continue to pursue their own interests in the region. The extent to which they will lay claims to the continental shelf beyond their 200-nautical-mile EEZs will be a matter to be determined by the Commission on the Limits of the Continental Shelf in accordance with specific rules laid down in the LOS Convention. However, in considering submissions, the CLCS does not make a determination, final or otherwise, other than to say that a country’s submission seems reasonable from a scientific standpoint. Disputes concerning overlapping claims could therefore arise.

The historic and continued use by Inuit of the Arctic’s resources on land, at sea and on the ice for fishing, hunting and trapping can be relied on to reinforce Canada’s sovereignty claim to the waters of the Northwest Passage. As Michael Turner (and other witnesses) pointed out to the Committee, it is Canada’s “ability to live in and use the territory, lands, waters and ice of the Arctic that is so important in making a case later on,” should Canadian sovereignty be challenged. Inuit must be brought into the process of developing a strategy for the North, in an active partnership that will meet their economic and social needs while also buttressing Canada’s sovereignty claim.

Arctic issues cut across a number of federal government departments. In developing an integrated Northern Strategy, an “all-of-government” approach is needed, with the involvement of northern residents and the territorial governments.

---

<sup>(134)</sup> Canada and Russia have stricter requirements for shipping operations in Arctic waters than international standards set out by the International Maritime Organization. Transport Canada, “Canada Moves to Further Protect Its Sovereignty and Safeguard Arctic Waters From Pollution,” News release, 3 December 2008.



**Recommendation 1:**

**The Committee recommends that Canada uphold its position that the waters of the Northwest Passage are its internal waters, and that Canada should be prepared to defend any legal challenge.**

**Recommendation 2:**

**The Committee recommends that Canada develop a much stronger year-round, national presence and enforcement capability to show the world that Canada is serious about controlling the Northwest Passage, protecting Canadian interests and Canada's northern residents, and making the waterway a safe and efficient shipping route.**

**Recommendation 3:**

**The Committee recommends that the Government of Canada consider Goose Bay, Labrador, as a sub-Arctic staging area for the coordination and support of Coast Guard, fisheries, search and rescue, surveillance and other Arctic activities.**

**Recommendation 4:**

**The Committee recommends that the Nunavut Marine Council (Part 4, Article 15.4.1 of the 2003 Nunavut Land Claims Agreement) be created as a forum for priority setting and planning, and as a practical means to enhance Canada's sovereignty in marine areas.**

**Recommendation 5:**

**The Committee recommends that Canada assume a leadership role in promoting international cooperation on: (a) issues relating to continental shelf claims; and (b) the development of a mandatory common code relating to the construction, manning and equipment of all vessels operating in the Arctic Ocean equal to Canada's domestic standards.**

**Recommendation 6:**

**The Committee recommends that Canada demonstrate its commitment to international co-operation within the Arctic Council by re-establishing the position of Ambassador for Circumpolar Affairs (which was eliminated in 2006).**

### **Recommendation 7:**

**The Committee recommends that the Department of National Defence make the Canadian Rangers an integral part of the Canadian reserves and provide them with marine capability.**

### **Recommendation 8:**

**The Committee recommends that the Government of Canada establish an Arctic Strategy Advisory Committee, lead by Indian and Northern Affairs Canada, to monitor and to advise in the development and implementation of an effective and integrated strategy for the North. The new Arctic Strategy Advisory Committee should comprise representatives from the federal government departments and agencies with a mandate in the Arctic, with particular emphasis on the Coast Guard, the various Aboriginal/Inuit groups in the region, and the three territorial governments.**

## **B. The Canadian Coast Guard**

### **1. Projecting and Consolidating Sovereignty**

The Canadian Coast Guard has a critical role to play in demonstrating to the world Canada's sovereignty over the waters within the Arctic Archipelago, and its sovereign rights to the seabed inside and beyond the 200-mile Exclusive Economic Zone. The testimony heard by Committee strongly suggested that Canada would be in a much stronger position to argue that the Northwest Passage is part of its internal waters by showing more active management in that area.

Initiatives to increase the presence and capacity of the Canadian Forces in the Arctic, though important, are only part of the solution with respect to the challenges faced by Canada in the Arctic.<sup>(135)</sup> K. Joseph Spears, for instance, believed that Canada's sovereignty in the North cannot be defended solely through military force, and that Canada should exercise its jurisdiction by using "all its sovereign powers to control, monitor, regulate and enforce its laws over international shipping."

---

<sup>(135)</sup> A Sun Media-Léger Marketing online poll released in February 2007 found that a majority of Canadians (52%) believed that Canada's sovereignty in the Arctic should be asserted "through international legal channels." Another 18% thought Canada should be "stationing troops at strategic northern points," while 12% preferred "continuing with existing practices." The online poll surveyed a representative national sample of 3,092 adult Canadians from 27 December 2006 to 5 January 2007. The results were considered accurate within 1.8 percentage points, 19 times out of 20. Kathleen Harris, "Tighten Northern Grip: Poll," *The Ottawa Sun*, 23 February 2007, p. 6.

Former CCG Deputy Commissioner Michael Turner made the point that Canada's ability to maintain an active presence in the Arctic – the capability of government organizations, including the CCG, to deliver programs and services in the region, including those of the Canadian Coast Guard – is an extremely important aspect of sovereignty. Sovereignty, he argued, is based on “the 80/20 rule”: the ability of a country to demonstrate the effective management and administration of its territories and the waters over which it claims jurisdiction represents 80% of sovereignty, with the other 20% being the ability to defend and repel an aggressor nation.

Dr. Louis Fortier noted that future challenges faced by Canada in the Arctic will involve more than patrolling or conducting military surveillance. He underlined the fact that several major mining projects are being developed in the Arctic, which will require Coast Guard icebreaking support and other services. In Nunavut, the Committee learned of an imminent boom in the Kitikmeot region (the central/western part of the territory, just south of Bathurst Inlet), and of an immense iron ore project in northern Baffin Island (the Mary River Project).<sup>(136)</sup> Waguhi Rayes, General Manager of Desgagnés Transarctik Inc. (a sealift provider), was of the opinion that demand for Coast Guard escorts through ice would soon outstrip the agency's ability to deliver such services.

Ice-free northern waters are expected to increase vessel traffic in the Arctic and to stimulate oil and gas exploration, production and delivery. A number of participants at our meetings, such as ICC Canada president Duane Smith, felt that a greater Coast Guard presence in the Arctic would be needed to give other countries “a clear indication” of Canada's sovereignty in the region. It was also impressed on us that virtually all of Canada's ice operations capabilities are now with the Coast Guard (a result of government decisions taken over 50 years ago).<sup>(137)</sup> Testimony indicated that experienced ice captains are considered one of the Coast Guard's most valuable assets.

In performing its considerable and critical work in the Arctic, the Coast Guard's red and white icebreakers and helicopters are arguably Canada's most visible federal marine presence and the most visible symbol of Canada's sovereignty. Many of the challenges faced by

---

<sup>(136)</sup> Over one hundred exploration projects were reportedly active in the territory in 2007, with projected exploration expenditures of approximately \$230 million. Capital expenditures for sites already under development reached approximately \$185 million. Government of Nunavut, Department of Finance, *Budget 2008: Supplementary Documents*, 20 February 2008, <http://www.gov.nu.ca/finance/mainbudgets/feo.pdf>.

<sup>(137)</sup> The Canadian Navy has not operated a fully ice-capable vessel built for operation in the Arctic since 1957.



Canada in consolidating sovereignty are in fact related in various ways to the Canadian Coast Guard. Dr. Donat Pharand suggested that the agency's important sovereignty assertion role in the Arctic should be part of the Canadian Coast Guard's school curriculum.

## 2. Current Operations

The Canadian Coast Guard is a national Special Operating Agency of the Department of Fisheries and Oceans. It provides marine safety and environmental protection services to Canadians, and essential at-sea support to other federal government departments and agencies, including the DFO itself.

Each year, from late June to early November, the CCG deploys two heavy icebreakers, four medium icebreakers and one light icebreaker to the Arctic to perform a broad range of important tasks in support of economic and commercial development – escorting ships through the ice-covered waters, keeping navigation channels open, breaking ice for commercial shipping, clearing ice in harbours, and maintaining navigation aids. The vessels deliver supplies to remote settlements and to Environment Canada and National Defence sites, and provide annual icebreaking support to the US Military Sealift Command at Thule, Greenland.<sup>(138)</sup> They operate in a harsh climate, in some of the most challenging ice conditions in the world. The Coast Guard's icebreakers are often the first ones into the Arctic each shipping season, and the last to leave.<sup>(139)</sup>

The Coast Guard also provides considerable support for scientific activity. In this respect, DFO depends heavily on its fleet. Examples of important DFO-specific scientific work supported by the agency include:

- stock assessments of marine mammals, fish, and emerging fisheries in Nunavut;
- aquatic ecosystem assessments, including examination of the impact of various development activities;
- hydrographic surveys for the production of navigational products and services (to support an anticipated increase of ocean-going transport in the Arctic); and
- bathymetry in support of Canada's submission to the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf.<sup>(140)</sup>

<sup>(138)</sup> In return, the US provides icebreaker support for Canadian missions in the western Arctic.

<sup>(139)</sup> George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard, *Committee Proceedings*, 5 February 2008. Three vessels also operate on the Mackenzie River and Beaufort Sea delta.

<sup>(140)</sup> Ibid.

Canadian and other scientists make use of Coast Guard vessels as platforms for a wide variety of scientific missions pertaining to climate change and the northern environment. “Canada’s Three Oceans” for example, the largest of the DFO-led IPY projects, employed the *CCGS Sir Wilfrid Laurier* and the *CCGS Louis S. St-Laurent* to cover 15,000 square kilometres of ocean over a two-year period. The goal was to study how the Pacific, Arctic and North Atlantic oceans interconnect and to establish a “scientific fence” around all of Canada’s ocean waters in support of Canadian sovereignty in the Arctic. The *CCGS Amundsen*, Canada’s first dedicated Arctic science icebreaker (formerly known as the *CCGS Franklin*) was also used to facilitate three major federal scientific initiatives: the Inuit Health Survey (which uses the icebreaker as a floating medical centre), the Circumpolar Flaw Lead System Study, and the ongoing work of ArcticNet.

CCG icebreakers also provide logistical and platform support to the RCMP and the Canadian Forces. The Coast Guard’s experience and expertise are recognized worldwide, and most of its commanding officers have over 20 years’ experience in the Arctic.<sup>(141)</sup> Close to 70 employees in DFO’s Central and Arctic Region are assigned to northern operations on a seasonal basis.<sup>(142)</sup>

Icebreakers are not the Coast Guard’s only presence in the Arctic, however. Other essential services are delivered in Canada’s northern seaways, which are used for the resupply of communities, the export of raw materials, tourism, and science-related activity. These services include:

- Marine Communications and Traffic Services (MCTS), including radio operations, to help ensure the safety of people at sea and the protection of the environment through effective traffic management and efficient movement of shipping;
- Aids to Navigation, to help ensure vessels’ safety by reducing the risks of grounding and collision. The Coast Guard places and maintains over 1,500 visual and aural aids to navigation on the Mackenzie River from Great Slave Lake to Tuktoyaktuk, over 300 across the Arctic Ocean and some 30 or so in Hudson Bay and James Bay. Navigation safety information is provided through the publication of monthly Notices to Mariners, lists of lights and buoys, and an annual edition of *Notice to Mariners*;
- Search and Rescue (SAR), typically involving pleasure craft or local community vessels; on average, there are 11 marine SAR cases per year;
- Environmental Response, given that the Coast Guard has the primary response lead for pollution incidents or marine spills north of 60 degrees;

---

<sup>(141)</sup> Ibid.

<sup>(142)</sup> CCG, *Business Plan 2008–2011*, June 2008, p. 70, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Publications>.

- Waterways Management, which includes forecasting water levels during the summer navigation season on the Mackenzie, Liard and Peel rivers (in the western Arctic); and
- cargo management and coordination for Iqaluit (Nunavut), an important transshipment and resupply route.<sup>(143)</sup>

A national review of levels of service to clients, including all Coast Guard services in the Arctic, is ongoing. In June 2008, the Minister of Fisheries and Oceans informed the Committee of his decision to implement a three-year moratorium on marine navigation service fees for specified Arctic transits, including the Arctic sealift, in order to reduce the cost of transportation for northern residents who rely on marine resupply.<sup>(144)</sup>

### 3. Renewing Canada's Aging Icebreaking Fleet

The Canadian Coast Guard is an important element of Canada's projection of sovereignty in the Arctic. Its role in the Arctic, a region of tremendous potential, will become ever more critical in the coming years. Canada's icebreaking fleet, however, will not be adequate once shipping increases.

Each year, Coast Guard icebreakers are deployed to the Arctic in June. Because they are incapable of operating there in winter, they are redeployed south by early November. Although these vessels are maintained in excellent condition, Dr. Louis Fortier, ArcticNet's scientific director, pointed out that they were originally built to operate in the St. Lawrence Seaway, not the Arctic Ocean.

According to former CCG Deputy Commissioner Michael Turner, Canada's vessels are less powerful than the three icebreakers operated by the US Coast Guard. Even those US vessels have limited capability: Dr. Scott Borgerson of the [US] Council on Foreign Relations stated that the United States is ill-equipped to exert a significant presence in the Arctic because of the advancing age of its icebreakers.<sup>(145)</sup>

At our meetings, other countries were said to operate at least one heavy research icebreaker, including Germany, Sweden, China and, soon, South Korea.

---

<sup>(143)</sup> George Da Pont, *Committee Proceedings*, 5 February 2008.

<sup>(144)</sup> Previously, marine navigation service fees applied to Canadian commercial ships transiting to and from waters north of 60, but no fees were charged when voyages took place entirely north of 60. Minister of Fisheries and Oceans, Letter to the Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, 17 June 2008.

<sup>(145)</sup> Not surprisingly, the February 2008 "Model Negotiation on Northern Waters" agreed to recommend that Canada and the United States "accelerate the acquisition of new icebreakers."



With its fleet of nuclear and conventional fuel-powered heavy icebreakers, Russia is by far the best-equipped icebreaking nation in the world. For instance, *NS Yamal*, launched in October 1992, is 10 times larger than the *CCGS Amundsen*, Canada's research icebreaker. Russia, the Committee learned, has had the capacity to keep the Northern Sea Route (along the Siberian coast) open for domestic navigation since the Soviet era, and we were advised that Russia's icebreaking capability is what empowers it to make a claim for a large part of the Arctic Ocean.<sup>(146)</sup>

At present, the Coast Guard has a limited capacity to navigate in Canada's Arctic. As sea ice recedes and navigation increases, greater icebreaking capability will be required.<sup>(147)</sup> The Committee was advised that as the polar cap breaks up, what multi-year ice is left in the Arctic Ocean will continue to shift toward the western channels of the Canadian Arctic Archipelago, moved by winds and currents known as the Beaufort gyre.

The longer thaw season of a warmer climate will promote a longer period of weakness in the pack, resulting in more rapid drift of Arctic Ocean multi-year ice through the Arctic Archipelago and into the Northwest Passage. This will tend to maintain, or even increase, the hazard to shipping in the Northwest Passage as long as there is a supply of ice from the Arctic Ocean.<sup>(148)</sup>

In the future, Canada will need heavy icebreakers capable of operating year-round in the Archipelago and on the extended continental shelf.

In February 2007, the Auditor General of Canada reported that the estimated useful life of an icebreaker was 30 years and that Canada's icebreakers would be between 40 and 48 years old when they reach their currently scheduled replacement date.<sup>(149)</sup> The February 2008 Budget announced \$720 million in funding to replace the 40-year-old flagship *CCGS Louis S. St-Laurent* with a new polar icebreaker (to be named after the Right Honourable John G. Diefenbaker) with greater capabilities and able to operate in the Arctic for nine months of the year. Participants at our meetings welcomed the announcement, but also wondered if there would be sufficient political follow-through on the project. The Committee was frequently reminded that an

---

<sup>(146)</sup> Dr. Louis Fortier, *Committee Proceedings*, 13 May 2008. Operating on close to 100,000 horsepower, Russia's nuclear-powered icebreakers are able to cruise at about 11 knots in three metres of ice.

<sup>(147)</sup> Ibid.

<sup>(148)</sup> Natural Resources Canada, *From Impacts to Adaptation: Canada in a Changing Climate 2007*, 2008, Chapter 3, Northern Canada, sections 4.5 "Transportation," and 4.5.1 "Marine Traffic."

<sup>(149)</sup> Auditor General of Canada, *2007 February Status Report*, Chapter 4, "Managing the Coast Guard Fleet and Marine Navigational Services – Fisheries and Oceans Canada," 13 March 2008, paragraph 4.78.

all-season icebreaker, the *Polar 8*, had been promised in 1985 but was later cancelled. Had it been built, that vessel would be performing superbly today.<sup>(150)</sup>

Built in 1969, the *CCGS Louis S. St-Laurent*, the Coast Guard's most capable icebreaker, is scheduled to be decommissioned in 2017. Former CCG Deputy Commissioner Michael Turner indicated that the ship is at the point where replacement is essential if Canada's presence in the Arctic is to be taken seriously. In Dr. Fortier's view, a new polar-class icebreaker is long overdue; moreover, two polar-class icebreakers are really needed "for a circum-annual presence over the entire Canadian archipelago and the deep Arctic basin." A number of participants at our meetings felt that Canada needed more than one new icebreaker.

Witnesses pointed out that the rest of the fleet is also aging (see Table 1), and that Canada should therefore be planning for the replacement of the remaining vessels as well. Canada's newest icebreaker, the *CCGS Henry Larsen*, is now over 20 years old. The *CCGS Terry Fox*, built in 1983 and the only icebreaker other than the *CCGS Louis S. St-Laurent* with true Arctic capability, was said to be fast approaching the end of its operational life, necessitating its replacement within the next 10–15 years. The science icebreaker *CCGS Amundsen* will be reaching the end of its life span in less than 15 years.<sup>(151)</sup>

According to CCG Commissioner George Da Pont, it takes considerable lead time to replace an icebreaker: 8–10 years from decision to replacement. They are complex, unique ships.

**Table 1 – Heavy and Medium CCG Icebreakers**

Icebreaker	Year Built
<i>CCGS Louis S. St-Laurent</i> *	1969
<i>CCGS Terry Fox</i> *	1983
<i>CCGS Henry Larsen</i>	1987
<i>CCGS Pierre Radisson</i>	1978
<i>CCGS Des Groseilliers</i>	1982
<i>CCGS Amundsen</i> **	1979

\* Heavy icebreaker.

\*\* Dedicated to science in the summer.

Source: Canadian Coast Guard, "Icebreaking Fleet," [http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Ice\\_Fleet](http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Ice_Fleet).

<sup>(150)</sup> In response to the US icebreaker *Polar Sea's* crossing of the Northwest Passage in 1985, Canada announced on 10 September 1985 a number of measures to exercise more control over its Arctic waters, including *Polar 8*, an all-season polar icebreaker. The project was cancelled four years later, however, in the name of deficit control.

<sup>(151)</sup> The Canadian Polar Commission's two-year study on research infrastructure released in June 2008 recommended the replacement of the science icebreaker *CCGS Amundsen*, which will require major refits and science upgrades during the next 15 years, with a new vessel capable of conducting science programs in open ocean and in the waters of the Archipelago. CPC, *Beacons of the North: Research Infrastructure in Canada's Arctic and Subarctic*, 2008, p. 45.

In July 2007, the federal government announced that six to eight new armed, ice-strengthened offshore patrol vessels would be added to the Navy fleet (“Polar Class 5 Arctic/Offshore Patrol Ships”). The vessels have an estimated acquisition cost of \$3.1 billion, and another \$4.3 billion will be required for operation and maintenance over their 25-year lifespan. The Navy expects to take first delivery in 2013. Michael Turner, who served many years in the Coast Guard, including several years as Deputy Commissioner and Acting Commissioner, advised the Committee that, although ice-strengthened, the naval patrol ships:

- will be capable of sailing through first-year ice only and will have far less capability than even the lightest of the CCG icebreakers now operating in the Arctic;
- are unlikely to operate in any but the lightest and safest ice conditions, given that Canada’s entire complement of marine officers skilled in operations is within the Canadian Coast Guard and a small number of private-sector companies;
- are not expected to have any role in the Arctic outside the navigation season and will end up being used on Canada’s southern coasts for most of the year as offshore patrol vessels; and
- of necessity, will be of hybrid design with limited capability in open water.

Canada relies on Coast Guard icebreakers as a primary means of projecting its sovereignty in the Arctic. Understandably, some witnesses were concerned that the government may be reluctant to replace its aging fleet of icebreakers with new vessels, given the significant public expenditure made on the acquisition and operation of the new offshore patrol ships for the Navy.

Witnesses pointed out that even though it does not have an enforcement mandate,<sup>(152)</sup> the Coast Guard has far more experience and expertise in the North than the Navy. The agency also supports Canada’s security community by assisting other government departments that do have a direct role. Coast Guard vessels conduct security surveillance and carry officers from Customs, Immigration, the RCMP, DFO and Transport Canada on possible interdiction missions.<sup>(153)</sup> Many participants in our study favoured the use of multi-use

---

<sup>(152)</sup> Unlike its counterpart in the United States, Canada’s Coast Guard is a civilian organization and does not have a legislated mandate for enforcement related to maritime security. The enforcement of Canada’s maritime sovereignty is the responsibility of the Canadian Navy (the Canadian Forces Maritime Command); the RCMP is responsible for the enforcement of laws in Canada’s territorial sea; and DFO fishery officers are responsible for fisheries enforcement in saltwater.

<sup>(153)</sup> See CCG, *Fleet Annual Report 2006–2007*, section 4.1.4, “Maritime Security Services,” [http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Careers\\_Our\\_Service#a4\\_1\\_4](http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Careers_Our_Service#a4_1_4).



icebreakers as platforms to support the full range of federal government programs in the Arctic, including support for the Canadian Forces. Although he did not advocate the use of force to the degree where military confrontation would result, Dr. Donat Pharand, for example, suggested that Coast Guard vessels be equipped with small armaments capable of giving firm and serious notice to unauthorized foreign vessels if necessary.

According to Michael Turner, the replacement of the rest of Canada's aging fleet with an appropriate number of Arctic-class, multi-mission icebreakers operated by the Coast Guard would be a cost-effective response to Canada's surveillance and sovereignty patrol needs in the Arctic. National Defence personnel, for example, could form a detachment to be carried on-board at certain times. Vessels could be armed, but the weaponry would be under the control and management of National Defence. Other countries were said to have found effective ways of combining the two responsibilities.

Mr. Turner noted that, elsewhere in Canada, the Coast Guard appeared to be returning to the fuller, multi-mission, "all-of-government" support role for which it was originally intended. For instance, funding had been approved to provide new vessels as platform support for the RCMP in the area of maritime security on the Great Lakes, and the Coast Guard would be one of the agencies supporting the National Defence-managed Marine Security Operations Centres on the east and west coasts. As well, the agency already provides considerable platform support for scientific research in the Arctic.

The consensus among industry, researchers and northern communities is that all new icebreakers should be multi-tasked ships, according to Dr. Louis Fortier.<sup>(154)</sup>

Dr. Michael Byers was also very much in favour of multi-purpose Coast Guard platforms.

The emphasis has to be on the multi-purpose nature of the platform. It makes no sense to invest in an Arctic purpose-built vessel and give it to the navy because the navy will not use it in that multi-purpose way, not because the navy is not a very competent organization. I have great regard for the Canadian Forces. However, the Coast Guard is the agency that does the multi-purpose exertion of Canadian maritime ability in the North. They do it very well with what they have, and they will do it even better when they get the equipment they need.

---

<sup>(154)</sup> The Canadian Polar Commission's study released in June 2008 looked at the status of research facilities and logistics in the North. It concluded that "ship platforms ... would provide a highly significant demonstration of sovereignty – far more than any amount of activity at a single location." CPC, *Beacons of the North: Research Infrastructure in Canada's Arctic and Subarctic*, 2008, p. 36.

In Dr. Rob Huebert's view, the Coast Guard needs the capability to provide "a pan-Canadian response" in the Arctic, and both icebreakers and offshore naval patrol vessels are absolutely needed, for two reasons. First, ice conditions are expected to vary considerably in the Canadian Arctic from year to year. In some years, the ice cover will be substantial. Second, the involvement of both the Coast Guard and the Canadian Forces in the Arctic will bring northern issues and policy to the greater attention of Cabinet.

[If] we are serious about Arctic sovereignty, control of our Arctic regions, we have to ensure that our instruments and those who are maintaining them are properly funded. We have not been serious on that. ... [W]e are facing an Arctic situation for which we no longer have the luxury of allowing [the Coast Guard] to proceed on a shoe-string budget. ... There are changes of such magnitude that even if we did not want to spend the required money, the Arctic would find us and we would need to spend the money reactively.

#### 4. NORDREG

The further diminishment of multi-year ice is expected to make the Arctic's resources much more accessible to industry, leading to more shipping. Witnesses warned that Canada needs to prepare for the eventuality that other nations will want to use the Northwest Passage in order to save time and reduce fuel costs.

The environmental risks associated with increased vessel traffic include the introduction of invasive species from the emptying of ballast tanks, and oil spills. Climate change and new technologies, such as double-bowed oil tankers, increase the likelihood that one day oil and gas will be shipped by tankers in the region. International shipping will develop and drive issues, "whether we like it or not."<sup>(155)</sup> A great deal of uncertainty lies ahead, according to Dr. Huebert:

We will have winters where the ice conditions will be horrific. We will have years in which the ice conditions are great. We will have years when we will say, "We did not realize the South Koreans were spending billions of dollars building this new capacity that all of a sudden will show up on Canadian doorsteps. We did not know the Japanese were interested in terms of exploration." They will be up there. All of a sudden, we will have this traffic.

---

<sup>(155)</sup> K. Joseph Spears, Brief submitted to the Committee, 27 May 2008.

Oil spills are especially worrisome in the Arctic, where the ecosystems upon which Inuit depend for their livelihoods, traditional diets and survival are exceptionally sensitive and fragile. Paul Kaludjak, President of Nunavut Tunngavik Incorporated, called in his testimony for “full and complete” Canadian sovereignty over the Northwest Passage to ensure that rigorous shipping standards and procedures are applied. Participants at our meetings frequently mentioned the *Exxon Valdez* disaster off Alaska in 1989 as a reminder of what could happen in the absence of such standards.

Transport Canada oversees the marine-pollution prevention, preparedness and response regime as a whole.<sup>(156)</sup> The Department is responsible for a number of Acts dealing with Arctic navigation issues;<sup>(157)</sup> of these, the main ones related to marine safety are the *Canada Shipping Act, 2001* (which establishes requirements for construction, equipment and operation of ships in Canadian waters) and the *Arctic Waters Pollution Prevention Act* (which supplements the *Canada Shipping Act, 2001* in Arctic waters). Coast Guard services assist in safe navigation, and ship owners are responsible for having qualified crews and the necessary experience to operate safely in ice-covered waters.<sup>(158)</sup>

As the following excerpt from the AWPPA’s preamble makes clear, the Act was passed in 1970 to protect the unique nature of the marine environment<sup>(159)</sup> and preserve the traditional way of life of Inuit:

Whereas Parliament recognizes that recent developments in relation to the exploitation of the natural resources of arctic areas, including the natural resources of the Canadian arctic, and the transportation of those resources to the markets of the world are of potentially great significance to international trade and commerce and to the economy of Canada in particular;

And whereas Parliament at the same time recognizes and is determined to fulfil its obligation to see that the natural resources of the Canadian arctic are developed and exploited and the arctic waters adjacent to the mainland and islands of the Canadian arctic are navigated only in a manner that takes cognizance of Canada’s responsibility for the welfare of the Inuit and other inhabitants of the Canadian arctic and the preservation of the peculiar ecological balance that now exists in the water, ice and land areas of the Canadian arctic ...

---

<sup>(156)</sup> Since December 2003, the policy functions related to pollution prevention and response, as well as navigable waters, pleasure craft, and marine navigation services, have been with Transport Canada.

<sup>(157)</sup> Transport Canada is responsible for six major Acts when dealing with Arctic navigation issues: the *Canada Shipping Act, 2001*, the *Navigable Waters Protection Act*, the *Marine Transportation Security Act*, the *Marine Liability Act*, the *Coasting Trade Act*, and the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*.

<sup>(158)</sup> William J. Nash, Director General, Marine Safety, Transport Canada, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(159)</sup> K. Joseph Spears, *Committee Proceedings*, 27 May 2008.



The AWPPA applies in waters up to 100 nautical miles from shore, a distance that Transport Canada officials said takes in most shipping activity north of 60 degrees. The AWPPA was described to the Committee as a zero-tolerance Act (no person or ship shall deposit or permit the deposit of waste of any type in Arctic waters, except where explicitly authorized). The AWPPA regime includes two key sets of regulations.<sup>(160)</sup>

First, there are the Arctic Waters Pollution Prevention Regulations, which govern such matters as the deposit of domestic and industrial waste, certificates of insurance that ship owners or operators must provide, and the limits of liability for ships with insurance. Second are the Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, which deal with such matters as the construction standards for ships in 16 different Shipping Safety Control Zones (each zone having an entry and exit date for various ship types and vessel ice classes),<sup>(161)</sup> bunkering stations, special certificates that owners or operators must obtain before sailing through certain Arctic waters, the use and qualifications of ice navigators, supplies of fuel and water, and authorizations and standards for sewage from ships.<sup>(162)</sup>

Within the Shipping Safety Control Zones, the Coast Guard has operated the Arctic Canada Traffic System known as NORDREG since 1977. The objectives of the system are: (1) the enhancement of safety and movement of traffic; (2) the strengthening of Canadian sovereignty in Arctic waters; and (3) the prevention of pollution of Arctic waters by establishing a method of screening vessels entering Arctic waters with respect to their fitness.<sup>(163)</sup> The intent is to ensure that vessels comply with the *Canada Shipping Act, 2001* and the AWPPA.

For the Arctic, there are two Coast Guard Marine Communications and Traffic Services Centres, one in Inuvik and the other in Iqaluit. The Centre in Iqaluit, which the Committee visited in June 2008, operates from mid-June until mid-November, at which time services are maintained from St. John's, Newfoundland. MCTS is responsible for monitoring

---

<sup>(160)</sup> William J. Nash, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(161)</sup> For example, in Zone I, which has the most severe ice conditions, Arctic "class 10" vessels can enter any zone at any time of the year, but a "class 3" is allowed transit only from August to 15 September.

<sup>(162)</sup> William J. Nash, *Committee Proceedings*, 15 May 2008. Because the zone/date system makes little allowance for actual ice conditions, Transport Canada introduced the Arctic Ice Regime Shipping System in 1996, which takes into account ice conditions and a vessel's ice capabilities when determining where it may be permitted to navigate. This was said to allow for more flexibility. Transport Canada's Marine Safety Directorate decides whether vessels are allowed to transit the zones outside the entry dates.

<sup>(163)</sup> CCG, "Vessel Traffic Reporting Arctic Canada Traffic Zone (NORDREG)," [http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/MCTS/Vtr\\_Arctic\\_Canada](http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/MCTS/Vtr_Arctic_Canada).

international marine radio distress frequencies, for broadcasting marine weather information and notices to shipping, for regulating the movement of commercial shipping, and for screening ships entering Arctic waters to ensure safety.<sup>(164)</sup>

All vessels over 300 tonnes, Canadian and otherwise, within 100 miles of the nearest Canadian land (in waters where the AWPPA applies)<sup>(165)</sup> are requested to report to MCTS 24 hours before entering the NORDREG system, which is based in Iqaluit.<sup>(166)</sup> When vessels report, they are asked about their compliance with the Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations. This information is passed on to Transport Canada to determine whether they may be allowed to enter. If a vessel uses the ice regime system, it must report before entering and after exiting the Shipping Safety Control Zones. Staff at the MCTS Centre in Iqaluit informed the Committee that there were 84 vessels in the NORDREG zone in 2007 (for a total of 133 trips), compared to the average for the previous five years of 62 vessels (for a total of 97 trips).

That said, unlike the mandatory systems used in Canada's traffic zones on the Pacific and Atlantic coasts,<sup>(167)</sup> the NORDREG system is voluntary. In the Arctic, "mariners are encouraged to participate fully to receive the maximum benefit"<sup>(168)</sup> of services – ice information, ice routing, icebreaker assistance, and search and rescue. Fishing vessels and pleasure craft are exempt, and many such craft do not report their whereabouts.<sup>(169)</sup> We heard that Scandinavian families in sailboats have been appearing in Canadian waters, and that three of them had actually crossed the Northwest Passage in 2007.

---

<sup>(164)</sup> The functions of MCTS are derived from a regulatory framework based primarily on the AWPPA, the *Canada Shipping Act, 2001*, the IMO, the Safety of Life at Sea Convention, the IMO Search and Rescue Convention, and the International Telecommunications Union – Radio Regulations.

<sup>(165)</sup> NORDREG includes the waters of Ungava Bay and Hudson Bay south of 60 degrees; the AWPPA excludes the two bays.

<sup>(166)</sup> Ships engaged in towing or pushing a vessel with a combined weight of 500 tonnes or more, and vessels carrying a pollutant cargo or dangerous goods are also requested to report.

<sup>(167)</sup> The Atlantic system, known as ECAREG, obliges incoming vessels over 500 gross tonnes to provide detailed safety and security information and to report in at certain checkpoints.

<sup>(168)</sup> CCG, *Marine Communications and Traffic Services, Radio Aids to Marine Navigation (Pacific and Western Arctic), Annual Edition 2008*, [http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00026/docs/ramn\\_pacific2008-eng.pdf](http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00026/docs/ramn_pacific2008-eng.pdf).

<sup>(169)</sup> At least eight foreign pleasure craft were attempting to sail the Northwest Passage (a record high) in mid-August 2008. Bob Weber, "Arctic: Ice-Free Passage Draws Sailors," *The Globe and Mail*, 12 August 2008, p. A8.

When Transport Canada and Coast Guard officials were questioned about the voluntary nature of NORDREG, they said that historical data suggest that 98% of all ships notify Canada of their presence.<sup>(170)</sup> This high level of compliance was attributed to the services that vessels can receive from the Canadian Coast Guard if their positions are made known to Canada.<sup>(171)</sup> However, when asked about the remaining 2% of vessels that do not comply, the officials said they knew nothing about them (e.g., what they were). When asked whether anything was being done about these ships, the answer was: “That becomes an enforcement and compliance issue. The system is voluntary.”<sup>(172)</sup>

How does Canada know whether foreign vessels are in Canadian waters? Under Canada’s *Marine Transportation Security Act* and its regulations, foreign boats greater than 100 gross tonnes are required to report detailed information to Canadian authorities at least 96 hours before arriving in Canada’s *12-mile territorial waters*.<sup>(173)</sup>

A number of participants at our meetings were in favour of making NORDREG compulsory to ensure safety and demonstrate Canadian sovereignty.<sup>(174)</sup> According to Transport Canada officials, this could be done entirely through the regulatory process (without having to amend legislation). The *Canada Shipping Act, 2001* already empowers Transport Canada to regulate Vessel Traffic Services in all Canadian waters. Officials informed the Committee in May 2008 that departmental work had in fact already started on making NORDREG mandatory, and that all stakeholders in Canada support making the system compulsory. We were advised, however, that there could be some opposition or comments from foreign states, particularly the United States, if Canada were to proceed.<sup>(175)</sup>

---

<sup>(170)</sup> Steven Troy, Director, Safety and Environmental Response Systems, Canadian Coast Guard, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(171)</sup> William J. Nash, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(172)</sup> Steven Troy, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(173)</sup> William J. Nash, *Committee Proceedings*, 15 May 2008. The Marine Transportation Security Regulations pertain to security issues, not safety and environmental protection. In addition to MCTS, aerial surveillance in the Arctic is conducted by Transport Canada and National Defence. Satellite imagery can also assist.

<sup>(174)</sup> Article 234 of the 1982 LOS Convention allows coastal states to adopt and enforce non-discriminatory, science-based regulations concerning the prevention and control of marine pollution from vessels, where climatic conditions are severe and ice coverage hazardous, within their entire 200-mile EEZs.

<sup>(175)</sup> Victor M. Santos-Pedro, Director, Design, Equipment and Boating Safety, Transport Canada, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.



In August 2008, the Prime Minister announced the Government of Canada's intention to extend the AWPPA's enforcement zone out to *200 nautical miles (from the present 100 nautical miles) in the next sitting of Parliament. New regulations would also require all ships entering Canada's Arctic waters to report to NORDREG (which the Committee recommended in its June 2008 interim report).*<sup>(176)</sup>

On 28 January 2009, Bill C-3, An Act to amend the Arctic Waters Pollution Prevention Act, was introduced in the House of Commons by the Minister of Transport, Infrastructure and Communities and received first reading.<sup>(177)</sup> It consists of an amendment to the definition of "arctic waters" in the AWPPA to extend the geographic application of the Act from 100 to 200 nautical miles offshore Canadian land north of the 60th parallel of north latitude. The Bill received second reading on 25 February 2009.

## 5. Environmental Response

As a navigation route, the Northwest Passage would offer international shipping companies significant savings in time and cost. If the sea ice recedes sufficiently, a marine route could be created directly over the North Pole.

More shipping and navigation, and more resource development activity will increase the risk of environmental incidents. At present, only 20% of the Arctic is charted to modern hydrographic standards.<sup>(178)</sup>

Transport Canada oversees the marine pollution response regime in the Arctic. The Canadian Coast Guard is the lead federal agency for responding to marine spills north of 60 degrees. The agency provides a federal monitoring officer or on-scene commander role, coordinates interdepartmental activities in support of ship-source or mystery spills, has clean-up responsibilities in the Arctic, and maintains a level of preparedness capacity.<sup>(179)</sup>

---

<sup>(176)</sup> Office of the Prime Minister, "PM Announces Government of Canada Will Extend Jurisdiction Over Arctic Waters," 27 August 2008, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2248>.

<sup>(177)</sup> The bill is identical to an earlier Bill C-3, which was introduced on 3 December 2008, during the 1<sup>st</sup> Session of the 40<sup>th</sup> Parliament, and died on the *Order Paper* when Parliament was prorogued the following day. See Transport Canada, "Canada Moves to Further Protect Its Sovereignty and Safeguard Arctic Waters From Pollution," News release, 29 January 2009, <http://www.tc.gc.ca/mediaroom/releases/nat/2009/09-h023e.htm>.

<sup>(178)</sup> K. Joseph Spears, *Committee Proceedings*, 27 May 2008.

<sup>(179)</sup> George Da Pont, *Committee Proceedings*, 5 February 2008.

The federal government, through Budget 2007, provided \$2.2 million (over three years) to the Coast Guard to ensure Canada has a capacity to respond to oil spills in the Arctic. In carrying out this initiative, the agency will: assess Canada's ability to respond to oil spills in the Arctic; identify areas in the Arctic at high risk for oil spills; purchase the equipment and first-response systems needed to contain and recover spilled oil; and engage the various communities in the North.<sup>(180)</sup>

So far, the Coast Guard's capacity to deal with spills in the Arctic has been largely untested.<sup>(181)</sup> With respect to infrastructure, we learned that there are 14 environmental response locations situated across the Arctic, 10 of which are community depots where equipment (e.g., booms, skimmers) is stockpiled. More equipment is stored in three large depots located in Tuktoyaktuk, Iqaluit and Churchill (which is south of 60 degrees), and significantly more at an environmental response base in Hay River (Northwest Territories).<sup>(182)</sup>

If vessels got into trouble in the Passage or drifted into the Canadian Archipelago, how would Canada respond?

In the case of a major pollution incident, the cleanup effort would obviously be more difficult in the Arctic. Steven Troy, Director of the Canadian Coast Guard's Safety and Environmental Response Systems, noted that response time would depend on the ability to move the equipment in time. Dr. Louis Fortier told the Committee that Canada has "virtually no capacity for rapid, efficient intervention" in extreme ice conditions: if a catastrophe such as the *Exxon Valdez* were to happen near Resolute Bay, for example, nothing could be done to mop up the disaster.

When Commissioner George Da Pont, the Coast Guard's chief executive officer, appeared before the Committee, he said he was personally worried about Canada's level of preparedness in responding to a major incident because of the limited number of Coast Guard vessels capable of operating in ice-covered waters. According to former CCG Deputy Commissioner Michael Turner, the Coast Guard would be hard pressed to respond adequately in the event of a major spill in ice-covered waters because of the operational challenges that would create. With respect to Coast Guard funding, he believed that more attention should be paid to

---

<sup>(180)</sup> The Coast Guard expects to spend \$1.25 million on environmental response equipment for the Arctic in 2008–2009. CCG, *Business Plan 2008–2011*, June 2008, p. 47.

<sup>(181)</sup> Last year, the agency was aware of 28 spills in the previous six years, which ranged from a few to roughly a thousand litres. Steven Troy, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(182)</sup> George Da Pont, *Committee Proceedings*, 5 February 2008.

the agency's capacity to react to a major fuel or cargo spill.<sup>(183)</sup> Mr. Turner also suggested that the Coast Guard and DFO, in concert with Transport Canada and Environment Canada, need to assess current capabilities and levels of risk.

Lewis Gidzinski, Infrastructure Research Manager of the Nunavut Association of Municipalities, warned that shipping activity associated with mining in Nunavut needs to be looked at more closely, or else "we will have missed the boat with regard to pollution."

Duane Smith, President of ICC (Canada), asked that Inuit be trained in oil spill containment and decontamination, as had been suggested by a working group of the Arctic Council in guidelines dating back to 1996. Spills occur to varying degrees when fuel is transferred to communities, he said, and local people should be trained to contain them. Ron Mongeau, Senior Administrative Officer of the community of Pangnirtung, indicated that the town council would welcome an opportunity to meet with the Coast Guard to discuss preparedness issues.

The Committee learned that the tasks performed by the Canadian Coast Guard have an international component, and that the agency has been working collaboratively on issues with counterparts who face similar operational challenges in other northern countries. For example, at the 2007 inaugural meeting of the newly formed North Atlantic Coast Guard Forum (NACGF), Canada agreed to chair an Environmental Response Working Group. The Committee also learned that the Coast Guard would be participating (in September 2008) in a joint environmental response exercise in Ilulissat (Greenland) with the United States and Denmark, the host country of the 2008 NACGF.<sup>(184)</sup>

## 6. Search and Rescue

Obviously, more shipping and navigation, resource development activity and tourism will increase the risk of search and rescue (SAR) incidents. Witnesses considered the ability to provide SAR to be an important means for Canada to demonstrate its commitment to sovereignty in the vast and sparsely populated region that is the Canadian Arctic.

The lead minister responsible for Canada's National SAR Program (NSP) is the Minister of National Defence, but the Canadian Coast Guard is responsible for the marine component of the NSP. The Coast Guard defines SAR as "the search for, and the provision of

---

<sup>(183)</sup> In southern Canada, oil companies fund pollution response equipment depots through a system of levies and train people to operate them. This is not the case in the Arctic.

<sup>(184)</sup> George Da Pont, *Committee Proceedings*, 5 February 2008. The NACGF is a non-binding and voluntary organization.



aid to, persons, ships or other craft which are, or are feared to be, in distress or imminent danger.”<sup>(185)</sup> The agency performs a number of other SAR-related tasks, including the detection of maritime incidents, the conduct of prevention programs, and the oversight of activities of the Canadian Coast Guard Auxiliary, a volunteer organization that has units in Hay River, Yellowknife, Cambridge Bay, Rankin Inlet, Iqaluit, Inuvik, Port Resolution, and Chipewyan, as well as a new unit in Aklavik.<sup>(186)</sup>

Joint Rescue Coordination Centres manage the National Defence and the Coast Guard response to air and maritime SAR incidents. The Canadian Forces provide fixed- and rotary-wing SAR aircraft from CFB Trenton and CFS Yellowknife, while the Coast Guard relies primarily on its helicopters and icebreakers (which do not operate year-round in the region).<sup>(187)</sup>

SAR in the Arctic is not without its challenges. K. Joseph Spears felt that Canada should be very concerned about the increase in the number of commercial polar flights over Canadian Arctic airspace, which he said necessitate increased Canadian SAR capability. Dr. Louis Fortier felt that if a flight-related accident were to happen in the vast Arctic, Canada would have little or no response capability, especially in winter.

Polar tourism is expected to grow in coming years, as awareness of the effects of climate change draws worldwide attention to the Arctic. The likely increase in the number of tourist cruises was frequently mentioned at our meetings, along with the concern that vessels may not necessarily be suited for navigation in Arctic waters. So far, there have been fewer cruise ship excursions in Canadian waters than in Greenland,<sup>(188)</sup> but their number was said to be increasing each year. Participants at our meetings wondered whether Canada would be able to respond to an incident similar to the sinking of the cruise liner *M/V Explorer* in the Antarctic in November 2007.

---

<sup>(185)</sup> CCG, Maritime Search and Rescue (SAR) in Canada, “National Search and Rescue Program (NSP),” [http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/SAR\\_Maritime\\_Sar](http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/SAR_Maritime_Sar).

<sup>(186)</sup> George Da Pont, *Committee Proceedings*, 5 February 2008.

<sup>(187)</sup> Ibid.

<sup>(188)</sup> There were 29 sailings to the communities of Resolute Bay, Pangnirtung, Qikiqtarjuaq, Pond Inlet, Grise Fiord, Kimmirut, Cape Dorset and Iqaluit in 2007. Government of Nunavut, Department of Finance, *Budget 2008: Supplementary Documents*, 20 February 2008, p. 16. That year, there were reportedly over 200 cruise ship voyages around Greenland, up from 27 in 2004. Andrew C. Revkin, “Experts Urge US to Increase Icebreaker Fleet in Arctic Waters,” *The New York Times*, 17 August 2008, p. 6. Greenland expected some 55,000 tourists in 2008 in vessels that can accommodate more than 2,000 passengers. Bob Weber, “Cruise Ships Are the New Kids on the Ice Block in Eastern Arctic,” *The Globe and Mail*, 18 August 2008, p. A5; Jane George, “Nunavut Cruise Traffic Jumps in 2008,” *Nunatsiaq News*, 18 July 2008, [http://www.nunatsiaq.com/test/archives/2008/807/80718/news/nunavut/80718\\_1373.html](http://www.nunatsiaq.com/test/archives/2008/807/80718/news/nunavut/80718_1373.html).

ICC (Canada) president Duane Smith indicated that the lack of infrastructure in the Arctic was a crucial SAR issue. Mr. Spears felt that SAR would in future require community involvement, staging areas throughout the Arctic, and dedicated aircraft. Ron Mongeau, Pangnirtung's senior administrative officer, described the situation in his community as follows:

[W]e lack the basic infrastructure to address major incidents if they were to happen. If a cruise ship ran aground at the mouth of the fjord, we would have a difficult time to go out there and adequately rescue the people. ... The Coast Guard does not have a presence close enough, I believe, to provide anywhere near an immediate response.

## 7. Political Support and Future Role

Witnesses described the Coast Guard as having been “an orphan” within the federal bureaucracy – inadequately supported and funded over successive administrations. Canada will in future need to ensure that the agency has the capacity, tools and equipment to do the job for which it is mandated.<sup>(189)</sup>

The history of what is now known as the Canadian Coast Guard dates back to the Department of Marine and Fisheries in 1867.<sup>(190)</sup> It moved to the Department of Transport in 1936, and then to DFO in 1995. In December 2003, the policy functions related to pleasure craft, marine navigation services, pollution prevention and response, and navigable waters were shifted back to Transport Canada. In April 2005, the Coast Guard became a Special Operating Agency within DFO to affirm its role as a national institution, to allow the agency more autonomy and operational flexibility, and to ensure that the fleet provides services to its government clients, which include National Defence, Environment Canada, the RCMP, DFAIT, Transport Canada, Natural Resources Canada, and the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada.<sup>(191)</sup>

Staffing issues will present a challenge in the coming years. CCG Commissioner George Da Pont indicated to the Committee that little recruitment had taken place since the merger with DFO in 1995, and that attracting new people was difficult because of domestic and worldwide competition for well-trained mariners. With nearly a quarter of experienced CCG marine personnel expected to retire in the next five to seven years, the Commissioner said

<sup>(189)</sup> The mandate of the Canadian Coast Guard is stated in the *Oceans Act* and the *Canada Shipping Act, 2001*. See CCG, “Mission, Vision and Mandate,” <http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Mission>.

<sup>(190)</sup> CCG, “History,” <http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/History>.

<sup>(191)</sup> CCG, *Business Plan 2007–2010*, 1 June 2007, p. 42, [http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/Business\\_Plan\\_v19-eng.pdf](http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/Business_Plan_v19-eng.pdf).

there could eventually be a shortage of qualified people to operate Coast Guard vessels,<sup>(192)</sup> and that one aspect of future recruitment will be to target northerners and Aboriginal people.<sup>(193)</sup>

In his testimony, former Deputy CCG Commissioner Michael Turner talked about the difficulties encountered in trying to amalgamate the Coast Guard with DFO, two organizations having very different structures and corporate cultures. DFO and Coast Guard management tended to take a narrow view of the Coast Guard's role over the decade that followed the 1995 merger. The focus was on cost reduction and efficiency; a consequent lack of funding resulted in fleet tie-ups. The larger concept of a Coast Guard with multi-mission capacity, he said, had been seriously eroded during this period.

The Committee heard that the federal government had at one point considered moving the Coast Guard to National Defence. In 2006, the Standing Senate Committee on National Security and Defence recommended that the agency be transferred to the Department of Public Security and Emergency Preparedness Canada.<sup>(194)</sup>

In Dr. Rob Huebert's opinion, the issue is not about where to place the Coast Guard; rather, it concerns political support and funding. The agency, he said, is so good that it always figures out a way of doing more with less; in some ways, its professionalism is its own worst enemy. He pointed out that the Coast Guard has no outside champions or a community of interests to defend its role in safeguarding Canadian values and interests in the Arctic. On defence issues, for example, the federal government established the Security and Defence Forum in 1967. The Forum links National Defence and the Canadian Forces with the academic community, helping to establish a body of Canadian expertise and independent capability in analyzing defence-related issues. Another example given was DFAIT, which had been effective in fostering communities of interest in the areas of human security and peacekeeping.<sup>(195)</sup> There is no counterpart for the Canadian Coast Guard.

Only recently has it been recognized that the Coast Guard needs to be rebuilt. The 27 January 2009 Budget earmarked \$175 million for the procurement of 98 new vessels and to undertake refits and vessel life extensions for 40 aging vessels. The February 2008 Budget

---

<sup>(192)</sup> More than half (53%) of CCG employees work on vessels. CCG, *Canadian Coast Guard Strategic Human Resources Plan 2008–2011*, p. 6, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/e0003189>.

<sup>(193)</sup> There would appear to be no formal process to train and recruit Inuit for the Coast Guard. Efforts are, however, made to employ individuals from the communities whenever permanent or part-time employment opportunities arise. Steven Troy, *Committee Proceedings*, 15 May 2008.

<sup>(194)</sup> Standing Senate Committee on National Security and Defence, *Managing Turmoil: The Need to Upgrade Canadian Foreign Aid and Military Strength to Deal with Massive Change*, October 2006, Recommendation 40.

<sup>(195)</sup> Dr. Rob Huebert, *Committee Proceedings*, 13 March 2008.



announced \$720 million in funding to acquire a new polar icebreaker. Between February 2006 and March 2007, more than \$750 million in funding was announced for the purchase and maintenance of three offshore fisheries science vessels, one offshore oceanographic science vessel, and 12 midshore patrol vessels.<sup>(196)</sup>

Dr. Huebert believed Canada to be unprepared for the crises he saw looming in the Arctic. As the expert agency on the maritime situation facing Canada, the Coast Guard needs to formulate a long-term strategic vision to guide it into the future, a vision that – in his view – should come from the agency itself, not from DFO. The Canadian Navy, he said, provided a good example of such “visioning” when in 2001 it produced *Leadmark: The Navy’s Strategy for 2020* under the authority of the Chief of the Maritime Staff and Commander of Maritime Command. *Leadmark* considered “Canada’s geo-strategic location, interests and history, as well as the dramatic shifts within the international system in the recent past and the uncertainty of the decades to come.”<sup>(197)</sup> The Committee was also made aware that long-term visions and strategies had been articulated by the Air Force and the Army.<sup>(198)</sup>

[The Coast Guard] understands full well what it needs to do from a tactical perspective and it executes that outstandingly. However, if you ask the Coast Guard, “What is your strategic vision for Arctic sovereignty?,” they would say, “We do not have a vision. We simply enforce and do what we are told.” The Coast Guard must be asking, “What is our mission statement above and beyond being the best we can be?”

In Dr. Louis Fortier’s view, the Coast Guard needs infrastructure, including icebreakers, to carry out what will become an expanding role in the Arctic. The region is changing rapidly, but “the fleet is aging as quickly as things are changing.” Dr. Fortier envisioned a major role for the Coast Guard in controlling development in the Arctic. He felt

---

<sup>(196)</sup> The competitive bidding process for the patrol vessels was cancelled in August 2008 because of higher than anticipated cost estimates. On 26 February 2009, Public Works and Government Services Canada issued a draft Request for Proposals (RFP) to provide industry with the opportunity for input. On 1 April 2009, the Government of Canada announced that a final RFP had been issued. Government of Canada, “Government Seeks Bids For Mid-Shore Patrol Vessels,” News release, 1 April 2009, <http://news.gc.ca/web/article-eng.do?ctr.sj1D=&mthd=tp&ctr.mnthndVl=&nid=440439>.

<sup>(197)</sup> National Defence, *Leadmark: The Navy’s Strategy for 2020*, 2001, [http://www.navy.dnd.ca/leadmark/pdf/ENG\\_LEADMARK\\_FULL\\_72DPI.PDF](http://www.navy.dnd.ca/leadmark/pdf/ENG_LEADMARK_FULL_72DPI.PDF).

<sup>(198)</sup> *Strategic Vectors*, one of several Air Force planning documents, established a long-term vision and strategy to guide its development. The Army, for its part, produced *Advancing with Purpose*, which sets out the broad guidelines for the *Army of Tomorrow*.

that northern communities need to be actively engaged in defining its future role, and that Inuit need to be recruited into the agency.

My vision would be for the Coast Guard to incorporate the development aspirations of the Aboriginal peoples as it broadens its mandate, which it has no choice but to do in the Arctic. The opening of the Northwest Passage will create jobs, a bit like the St. Lawrence Seaway. These people should be trained to administer and work in these sectors so that they can benefit directly from them. ... The potential is there, but their aspirations must be taken into account. They will tell us what they want.

## 8. Conclusion and Recommendations

The further diminishment of multi-year ice is expected to make the Arctic's resources much more accessible to industry, leading to more shipping. Canada needs to prepare for the eventuality that other nations will want to use the Northwest Passage in order to save time and reduce fuel costs. Many of the challenges faced by Canada in defending and consolidating Canada's sovereignty in the Passage are related in various ways to the Coast Guard, the agency that helps safeguard the values and environmental and economic interests of Canadians, especially those who live in the North.

The Coast Guard performs considerable and critical work in the Arctic. The agency supplies isolated northern communities, breaks ice for northern commercial shipping, maintains navigation aids in northern seaways, and provides for marine pollution response. Vessels and commerce depend on it for marine communications and traffic management. Everyone relies on the Coast Guard for marine search and rescue. It supports other government departments and agencies by providing ships, helicopters and other services. Research on fisheries, oceanography, seabed mapping, and marine climate depends on its vessels. Canada relies on Coast Guard icebreakers as a primary means of projecting its sovereignty in the Arctic.

The Committee believes that the Coast Guard's vital role in the Arctic, a region of tremendous potential, will become ever more critical in the coming years. Canada will need to build up its Coast Guard with added capabilities and equipment, and provide it with adequate funding. Given its enormous importance, more thought – and greater support – will need to be given to its future role in a rapidly changing Arctic.

With nearly a quarter of experienced marine personnel expected to retire in the next five to seven years, staffing issues will present a challenge. In addressing its human resources needs, the Canadian Coast Guard should actively recruit Inuit as part of its efforts to become a more representative organization.<sup>(199)</sup>

---

<sup>(199)</sup> CCG, *Canadian Coast Guard Strategic Human Resources Plan 2008–2011*, p. 22.

Unlike the mandatory systems used in Canada's traffic zones on the Pacific and Atlantic coasts, NORDREG, Canada's marine vessel traffic and reporting system in Arctic waters, is voluntary. Foreign vessels over 300 tonnes entering Canada's Arctic waters are not required to report with respect to their location, planned route, or ability to comply with the *Arctic Waters Pollution Prevention Act*,<sup>(200)</sup> which defines Canada's Arctic waters as extending 100 miles seaward of its land masses (north of 60 degrees).

In August 2008, the Prime Minister announced the Government of Canada's intention to extend the AWPPA's enforcement zone out to *200 nautical miles, and to make NORDREG a mandatory vessel reporting system, which the Committee strongly supports*. By making NORDREG compulsory, Canada would be sending the message internationally that it is committed to its claim that the Northwest Passage is part of its internal waters.

The Committee believes that Canada will need a much stronger, year-round capability in the Arctic to:

- Enforce a mandatory vessel traffic system in Canada's Arctic waters.
- Map Canada's continental shelf, exercise jurisdiction and ensure that exploration or development within and outside its 200-mile Exclusive Economic Zone are conducted in accordance with Canadian rules and standards.
- Provide year-round search and rescue capability, given expected increases in sea traffic and development activity, including new commercial fisheries and the growth of tourist cruises in Arctic waters.
- Accommodate an expected increase in the demand for vessels in support of scientific research.
- Provide adequate rapid, efficient intervention in response to major environmental accidents.
- Exercise effective control of the Northwest Passage, and develop it into a safe and efficient shipping route.

Judging from what we heard, Canada's icebreaking fleet will not be adequate once shipping increases. Paradoxically, as sea ice recedes and navigation increases, greater icebreaking capability will be required because sea ice will continue to form in winter. As the polar ice cap breaks up, heavy ice conditions are expected to persist for some years in certain

<sup>(200)</sup> See CCG, "Vessel Traffic Reporting Arctic Canada Traffic Zone (NORDREG)," [http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/MCTS/Vtr\\_Arctic\\_Canada](http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/MCTS/Vtr_Arctic_Canada).



areas because the ice pack tends to be pushed toward the Canadian Arctic Archipelago. Ice conditions are expected to fluctuate considerably from year to year.

As sea and air commercial traffic increases, the potential for accidents will rise. Much of the Northwest Passage remains poorly surveyed. Canada will need to develop a year-round SAR capability. The ability to provide SAR in ice-covered waters is an important means for Canada to demonstrate its commitment to sovereignty in the vast and sparsely populated region that is the Canadian Arctic.

At present, the Coast Guard has a limited capacity to navigate in Canada's Arctic. The February 2008 Budget announced \$720 million in funding to replace the 40-year-old flagship *CCGS Louis S. St-Laurent* with a new polar icebreaker with greater capabilities. The rest of Canada's icebreaking fleet, however, is also aging and will need to be replaced with an appropriate number of Arctic-class, multi-mission icebreakers operated by the Coast Guard. The Committee believes this would be a cost-effective response to Canada's surveillance and sovereignty patrol needs in the Arctic. Coast Guard icebreakers could serve as platforms in support of all at-sea Government of Canada programs and missions in the Arctic (e.g., security and enforcement, search and rescue, environmental response, icebreaking, and resupply), including platform support for the RCMP and Canadian Forces.

The announced new icebreaker will have the capacity to operate in the Arctic for only nine months of the year. In future, Canada will need heavy icebreakers capable of operating year-round in the Archipelago and on the extended continental shelf. Because icebreakers are complex and unique ships, the lead time to put a new vessel out to sea is 8–10 years from decision to replacement. Canada therefore needs to plan and prepare for what is likely to become a much busier Arctic.

#### **Recommendation 9:**

**The Committee recommends that Inuit, with their unique knowledge of the region, be recruited for the Coast Guard whenever possible.**

#### **Recommendation 10:**

**The Committee recommends that the Coast Guard, as the expert agency on the maritime situation facing Canada in the Arctic, formulate and implement a long-term strategic vision to guide it for the future.**

**Recommendation 11:**

The Committee recommends that NORDREG, Canada's current voluntary vessel traffic system in the Arctic, be made compulsory. All foreign ships that enter Canada's Arctic waters should be required to register with NORDREG, regardless of vessel size.

**Recommendation 12:**

The Committee recommends that the federal government amend the definition of Arctic waters in the *Arctic Waters Pollution Prevention Act* to include the waters beyond the Arctic Archipelago to the 200-nautical-mile Exclusive Economic Zone, which is the case with other Canadian legislation, such as the *Oceans Act* and the *Canada Shipping Act, 2001*.

**Recommendation 13:**

The Committee recommends that Canada develop a long-term plan for the acquisition of new multi-purpose heavy icebreakers made in Canada and capable of operating year-round in its Arctic Archipelago and on the continental shelf as part of an integrated approach to vessel procurement recognizing the complementarity of Coast Guard and naval vessels.

**Recommendation 14:**

The Committee recommends the deployment of multi-mission polar icebreakers operated by the Coast Guard as a cost-effective solution to Canada's surveillance and sovereignty patrol needs in the Arctic.

## WITNESS LIST

<b>Thursday, June 5, 2008</b>	
Legislative Assembly of Nunavut	The Honourable Peter Kilabuk, Member of the Legislative Assembly for Pangnirtung, Speaker of the Legislative Assembly
Municipality of Pangnirtung	Adamie Komoartok, Deputy Mayor of Pangnirtung Ron Mongeau, Senior Administrative Officer
Pangnirtung Hunters and Trappers Organization	Leopa Akpalialuk, Vice-Chairman
Pangnirtung Fisheries	Don Cunningham, General Manager Manasa Evic, Chairman of the Board
Cumberland Sound Fisheries	Joopa Gowdluapik, Chairman of the Board
Baffin Fisheries Coalition	Johnny Mike, Director
As individuals	Levi Evic Eric Joamie Gita Laidler Davidee Arnankak Noah Metiq Jamesie Mike
<b>Monday, June 2, 2008 (morning meeting)</b>	
Department of Environment, Government of Nunavut	The Honourable Olayuk Akesuk, M.L.A., Minister of Environment, Government of Nunavut
Department of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut	The Honourable Patterk Netser, M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut
Department of Environment, Government of Nunavut	Simon Awa, Deputy Minister Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing Earle Baddaloo, Director, Environmental Protection
Department of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut	Rosemary Keenainak, Deputy Minister John Hawkins, Acting Deputy Minister, Transportation Branch
Legislative Assembly of Nunavut	Peter Kattuk, Member of the Legislative Assembly for Hudson Bay
Nunavuummi Tasiujarjuamiuguatigiit katutjiqatigiingit (NTK)	John MacDougall



## Monday, June 2, 2008 (afternoon meeting)

City of Iqaluit	Glenn Williams, Councilor
Nunavut Association of Municipalities	Lewis Gidzinski, Infrastructure Research Manager
Nunavut Economic Forum	Glenn Cousins, Executive Director
Baffin Regional Chamber of Commerce	Hal Timar, Executive Director
Nunavut Wildlife Association	Michael d'Eca, Legal Advisor Jim Noble, Chief Operating Officer

## Monday, June 2, 2008 (evening session)

As an individual	John Amagoalik, Director, Lands and Resources, Qikiqtani Inuit Association
Desgagnés Transarctik Inc.	Waguhi Rayes, General Manager
As an individual	Aaju Peter

## Thursday, May 15, 2008

Canadian Coast Guard	Steven Troy, Director, Safety and Environmental Response Systems
Transport Canada	William (Bill) J Nash, Director General, Marine Safety Victor M. Santos-Pedro, Director, Design, Equipment & Boating Safety. Richard Day, Director, Operations and Environmental Programs

## Tuesday, May 13, 2008

ArcticNet	Louis Fortier, Scientific Director
-----------	------------------------------------

## Tuesday, May 6, 2008

As an individual	Donat Pharand, Professor emeritus, Faculty of Law, University of Ottawa
------------------	---

## Thursday, May 1, 2008

Fisheries and Oceans Canada	Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central & Arctic Region K. Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region
-----------------------------	--

## Tuesday, April 15, 2008

Inuit Tapiriit Kanatami	John Merritt, Senior Policy Advisor
Nunavut Tunngavik Incorporated	Paul Kaludjak, President Gabe Nirlungayuk, Director of Wildlife

## Tuesday, April 8, 2008

Council on Foreign Relations	Scott G. Borgerson, PH. D., International Affairs Fellow
------------------------------	--

Tuesday, April 1, 2008

Inuit Circumpolar Council (Canada)	Duane Smith, President Chester Reimer, Strategic and Policy Advisor
---------------------------------------	--

Thursday, March 13, 2008

University of Calgary	Rob Huebert, Associate director of the Centre for Military and Strategic Studies, Associate Professor, Department of Political Science
-----------------------	--

Thursday, March 6, 2008

University of British Columbia	Michael Byers, Professor, Canadian Research Chair in International Law and Politics
--------------------------------	---

Thursday, February 28, 2008

As an individual	Michael Turner
------------------	----------------

Tuesday, February 12, 2008

Foreign Affairs and International Trade Canada	Alan H. Kessel, The Legal Adviser John Hannaford, Deputy Legal Adviser and Director General, Legal Affairs Bureau Wendell Sanford, Director, Oceans and Environmental Law Division
--	--

Tuesday, February 5, 2008

Fisheries and Oceans Canada	George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard Charles Gadula, Acting Deputy Commissioner Gary Sidock, Director General, Fleet Directorate
-----------------------------	--

## FACT-FINDING

Friday, June 6, 2008

Legislative Assembly of Nunavut	Cindy Ann Rennie, Public Affairs Officer
---------------------------------	--

Thursday, June 5, 2008

Pangnirtung Fish Plant	Don Cunningham, General Manager
------------------------	---------------------------------

Auyuittuq National Park	Delia Borrouard, Park Manager
-------------------------	-------------------------------

Wednesday, June 4, 2008

Hunters and Trappers Organization (HTO)	Levi Nutaraluk, Member HTO Lootie Toomasie, Chairman HTO
---	---

Municipality of Qikiqtarjuaq	Tony Atsanik, Qikiqtarjuaq Hamlet Council Loasie Audlaqiaq, Mayor of Qikiqtarjuaq Meeka Newkungnck, Deputy Mayor, Qikiqtarjuaq Jeannie Kooneeluigi, Qikiqtarjuaq Councillor Hanna Audlakiak, Qikiqtarjuaq Councillor
------------------------------	--

Sirmilik National Park	Carey Elverum, Park Manager
------------------------	-----------------------------

	Terry Kalluk, Patrol Person Andrew Arrear, Patrol Person Brian Koonoo, Park Warden and Vice Chairman of the Nattinak Hunters and Trappers Organization
Municipality of Pond Inlet	Israel Mablick, Communications and Deputy Mayor, Pond Inlet Abraham Kublu, Mayor of Pond Inlet
Tuesday, June 3, 2008	
Hunters and Trappers Organization (HTO)	Simon Idlout, Vice Chairman, HTO Resolute Philip Manik, HTO Resolute Allie Salluviniq, HTO Resolute Tabitha Mullin, HTO Resolute Imooshie Nutarajuk, HTO Grise Fiord
Polar Continental Shelf Project	Brenda Eckalook, Office Administrator Barry Hough, Logistics Manager Tim McCagherty, Base Manager George Benoit, Stores Supervisor
Environment Canada	Dr. Grant Gilchrist, Environment Canada Dr. Mark Mallory, Environment Canada
Municipality of Arctic Bay	Councillor Olayuk Naqitaruik, Hamlet of Arctic Bay
Ikajutit Hunters and Trappers	Tommy Kilabuk, Chair of the Ikajutit Hunters and Trappers
Fisheries and Oceans Canada	Keith Pelley, Department of Fisheries and Oceans Luc Beland, Canadian Coast Guard JP Lehnert, Canadian Coast Guard



Senate



CANADA

Sénat

# **RELEVER LE DÉFI DANS L'ARCTIQUE : RAPPORT SUR LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE**

**Rapport du**

**Comité sénatorial permanent  
des Pêches et des Océans**

L'honorable William Rompkey, C.P.  
*président*

L'honorable Ethel M. Cochrane  
*vice-présidente*

**Avril 2009**

*This report is also available in English*

.....

Disponible sur l'intranet Parlementaire  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)

(Travaux des comités — Sénat — Rapports)  
40<sup>e</sup> Parlement — 2<sup>e</sup> Session

## MEMBRES

L'honorable William Rompkey, C.P., *président*

L'honorable Ethel M. Cochrane, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams

Joan Cook

James Cowan

Elizabeth Hubley

Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, C.P.

Charlie Watt

*Membres d'office du comité :*

Les honorables sénateurs

James Cowan (ou Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude :*

Les honorables sénateurs Baker, Campbell, Comeau, Eyton, Gill, Gustafson et Meighen.

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Claude Emery, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Danielle Labonté, greffière du comité

Louise Archambeault, adjointe administrative





## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle





**RELEVER LE DEFI DANS L'ARCTIQUE :  
RAPPORT SUR LA GARDE COTIERE CANADIENNE**

**LE COMITE SENATORIAL PERMANENT  
DES PECHEES ET DES OCEANS**



# TABLE DES MATIÈRES

	Page
ACRONYMES .....	i
PRÉFACE .....	iii
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	iv
AVANT-PROPOS .....	vii
CONTEXTE : UN ARCTIQUE EN EVOLUTION .....	1
A. Recul de la banquise, augmentation de la navigation .....	1
B. Changement climatique et impacts locaux .....	5
C. Adaptation .....	8
D. Évolution de la situation sur le plan géopolitique .....	11
SUJETS ET THÈMES PRINCIPAUX .....	16
A. Questions de souveraineté .....	16
1. Les terres .....	17
2. Le plateau continental .....	17
3. Limites extérieures du plateau .....	19
4. Les eaux : naviguer dans le passage du Nord-Ouest .....	22
5. Survol des mesures prises par le gouvernement fédéral à ce jour .....	29
6. Stratégies intégrées .....	34
7. Usage et occupation continus du territoire par les Inuits .....	41
8. Conclusion et recommandations .....	47
B. La Garde côtière canadienne .....	50
1. Affirmer et renforcer la souveraineté .....	50
2. Opérations actuelles .....	52
3. Renouvellement de la flotte vieillissante de brise-glaces du Canada .....	55
4. NORDREG .....	60
5. Intervention environnementale .....	66
6. Recherche et sauvetage .....	68
7. Soutien politique et rôle futur .....	70
8. Conclusion et recommandations .....	73
LISTE DES TÉMOINS .....	78





## ACRONYMES

AINC – Affaires indiennes et du Nord Canada

API – Année polaire internationale

ARTN – Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

CCAP – Commission canadienne des affaires polaires

CCI – Conseil circumpolaire inuit

CFL – Étude sur le chenal de séparation circumpolaire

CLCS – Commission des limites du plateau continental

COSEPAC – Comité sur la situation des espèces en péril au Canada

ECAREG – Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada

ENMA – Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique

EPCP – Étude du plateau continental polaire

FC – Forces canadiennes

FGCAN – Forum de la Garde côtière de l'Atlantique Nord

GCC – Garde côtière canadienne

GPRC – Groupe de patrouilles de Rangers canadiens

GTISA – Groupe de travail interministériel sur la sécurité dans l'Arctique

ITK – Inuit Tapiriit Kanatami

LPPEA – *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*

MAECI – Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

MPO – Ministère des Pêches et des Océans

NORDREG – Système de trafic de l'Arctique canadien

NTI – Nunavut Tunngavik Incorporated

OMI – Organisation maritime internationale

PNRS – Programme national de recherche et de sauvetage

SAR – Recherche et sauvetage

SCTM – Services de communication et de trafic maritimes

UNCLOS – Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

ZEE – Zone économique exclusive



## PRÉFACE

Le 21 novembre 2007, le Sénat du Canada a autorisé le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (le Comité) à étudier le cadre fédéral actuel et futur de gestion des pêches et des océans, et à faire rapport à ce sujet. Une motion a également été adoptée, qui renvoie au Comité actuel les documents et les témoignages recueillis aux audiences tenues durant la session précédente.

À compter du 6 décembre 2007, et conformément à son mandat, le Comité a tenu des audiences publiques sur l'Arctique à Ottawa pour mieux comprendre le sujet. Un rapport provisoire, *La Garde côtière dans l'Arctique canadien*, fondé sur les témoignages recueillis à Ottawa entre le 5 février et le 15 mai 2008, a été déposé le 23 juin 2008. Le point de vue des résidents du Nord devait être toutefois entendu et pris en considération.

Pendant la première semaine de juin 2008, le Comité s'est rendu au Nunavut où se pratique la pêche commerciale au flétan et à la crevette du Nord dans les mers nordiques du Canada. Des audiences publiques ont eu lieu à Iqaluit le 2 juin et à Pangnirtung le 5 juin. Ces deux réunions se sont conclues par des séances à micro ouvert permettant d'entendre l'opinion du public.

Lors de ce voyage, les membres du Comité ont également entendu le personnel de la Garde côtière canadienne et celui des Services de communication et de trafic maritimes à Iqaluit. Ils ont rencontré des représentants des localités de Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet et Qikiqtarjuaq, en plus de visiter le port de Nanisivik, qui accueillera un poste de ravitaillement des Forces canadiennes en 2010.

La compétence des interprètes a permis au Comité de travailler en anglais, en français et en inuktitut pendant tout son séjour au Nunavut. Le Comité s'est intéressé tout particulièrement aux sujets suivants : le rôle de la Garde côtière canadienne, la pêche commerciale maritime au Nunavut, la souveraineté et le changement climatique.

Les travaux du Comité ont été considérablement retardés suite à la dissolution de la 39<sup>e</sup> législature en septembre 2008 et la tenue d'élections générales le 14 octobre, et suite à la dissolution de la 40<sup>e</sup> législature en décembre 2008.

## **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

### **Recommandation 1 :**

**Le Comité recommande que le Canada défende sa position voulant que les eaux du passage du Nord-Ouest soient des eaux intérieures et qu'il soit prêt à réfuter toute contestation juridique. (Voir pages 23-30, 48-50.)**

### **Recommandation 2 :**

**Le Comité recommande que le Canada se dote d'une plus grande capacité d'affirmer sa présence et d'appliquer les lois à longueur d'année, afin de montrer au monde qu'il est bien résolu à régir le passage du Nord-Ouest, à défendre ses intérêts et protéger sa population, et à faire de ce passage une voie de navigation sûre et efficace. (Voir pages 23-30, 48-50.)**

### **Recommandation 3 :**

**Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'envisager que Goose Bay, au Labrador, devienne une zone d'étape subarctique pour la coordination et le soutien des activités de la Garde côtière, de pêche, de recherche et sauvetage, de surveillance et d'autres activités menées dans l'Arctique. (Voir pages 39 et 50, 49.)**

### **Recommandation 4 :**

**Le Comité recommande que le Conseil du milieu marin du Nunavut (partie 4, article 15.4.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 2003) soit créé comme forum pour l'établissement des priorités et pour la planification, et comme moyen pratique de mettre en valeur la souveraineté du Canada sur ses mers. (Voir pages 41 et 50.)**

### **Recommandation 5 :**

**Le Comité recommande que le Canada joue un rôle de premier plan dans la promotion de la coopération internationale en ce qui a trait aux questions suivantes : a) les revendications territoriales sur le plateau continental; b) l'établissement d'un code commun obligatoire pour la construction, l'équipage et l'équipement de tous les navires qui circulent dans l'océan Arctique et qui aurait le même poids que les normes nationales canadiennes. (Voir pages 49 et 50.)**

**Recommandation 6 :**

**Le Comité recommande que le Canada démontre son engagement envers la coopération internationale au sein du Conseil de l'Arctique en recréant le poste d'Ambassadeur aux Affaires circumpolaires, qui avait été aboli en 2006. (Voir page 51.)**

**Recommandation 7 :**

**Le Comité recommande que le ministère de la Défense nationale intègre les Rangers canadiens à la Réserve canadienne et les dote de moyens maritimes. (Voir pages 40 et 51.)**

**Recommandation 8 :**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un Comité consultatif interministériel sur la stratégie arctique, piloté par Affaires indiennes et du Nord Canada et chargé de le conseiller et de suivre l'élaboration et l'application d'une stratégie effective et intégrée pour le Nord. Ce Comité serait composé de représentants des ministères et organismes fédéraux dont le mandat vise l'Arctique, des divers groupes autochtones/inuits de la région et des trois gouvernements territoriaux. (Voir pages 39 et 51.)**

**Recommandation 9 :**

**Le Comité recommande que la Garde côtière canadienne recrute autant que possible des Inuits pour leurs connaissances inestimables de la région. (Voir pages 72, 75 et 77.)**

**Recommandation 10 :**

**Le Comité recommande que la Garde côtière, en sa qualité d'organisme expert en ce qui concerne les problèmes maritimes qui se poseront au Canada dans l'Arctique, formule et applique une vision stratégique à long terme pour orienter ses activités futures. (Voir pages 73-74 et 77.)**

**Recommandation 11 :**

**Le Comité recommande que NORDREG, le système volontaire de trafic maritime dans l'Arctique, devienne obligatoire. Tous les navires étrangers qui pénètrent dans nos eaux arctiques devraient être tenus de s'enregistrer auprès de NORDREG, peu importe leur tonnage. (Voir pages 61-67, 75-76 et 77.)**



**Recommandation 12 :**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie la définition des eaux arctiques de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* afin que, comme celles qui figurent dans la *Loi sur les océans* et la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)*, elle englobe les eaux qui se trouvent dans la zone économique exclusive de 200 milles (ZEE) au-delà de l'archipel Arctique. (Voir pages 62-67, 75-76 et 78.)**

**Recommandation 13 :**

**Le Comité recommande que le Canada élabore un plan à long terme pour acquérir des brise-glaces lourds polyvalents construits au Canada et capables de naviguer à l'année à la fois dans son archipel Arctique et sur le plateau continental dans le cadre d'une approche intégrée en matière d'acquisition qui tient compte de la complémentarité des navires de la Garde côtière et des navires militaires. (Voir pages 56-61, 76-77 et 78.)**

**Recommandation 14 :**

**Le Comité recommande le déploiement de brise-glaces polaires polyvalents de la Garde côtière afin de répondre de façon économique et efficace aux besoins de surveillance et de patrouille pour affirmer la souveraineté du Canada dans l'Arctique. (Voir pages 60-61, 77 et 78.)**

## AVANT-PROPOS

Avec ses richesses considérables largement inexploitées, l'Arctique est en train d'acquérir rapidement une grande importance stratégique et économique. À cause du changement climatique et du recul de la banquise, toute la zone circumpolaire devient plus accessible à la navigation commerciale, au tourisme et à l'exploitation des ressources. Pour ces raisons, la souveraineté et à la juridiction du Canada dans l'Arctique font face à plusieurs défis réels et potentiels.

Le Canada et le Danemark revendiquent tous deux l'île Hans dans l'Arctique oriental. Depuis longtemps, le Canada connaît également un problème de délimitation de ses frontières maritimes avec ses voisins circumpolaires. Quant au plateau continental au-delà de la zone économique exclusive des 200 milles marins, les revendications nationales des autres pays arctiques sur le fond marin seront fonction des règles précises édictées par la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer. On peut quand même entrevoir des différends concernant des revendications chevauchantes.

Pour ce qui est du Passage du Nord-Ouest – routes maritimes qui vont du détroit de Davis, à l'est, à la mer de Beaufort, à l'ouest – la juridiction canadienne sur la navigation est en butte à une contestation potentiellement sérieuse. Le Canada considère que le Passage du Nord-Ouest constitue des eaux intérieures sur lesquelles il jouit d'une souveraineté entière. Cette souveraineté comprend le droit d'adopter unilatéralement des lois et des règlements pour protéger les intérêts canadiens, y compris ceux des habitants du Nord et particulièrement des Inuits : ces derniers habitent ce territoire depuis des millénaires et vivent et travaillent sur la banquise du Nord canadien. Cependant, les autres pays ne sont pas tous d'accord avec la position canadienne, notamment les États-Unis, qui voient le Passage du Nord-Ouest comme un détroit international.

Les témoignages que nous avons entendus donnent à penser que les navires d'autres pays voudront emprunter le Passage du Nord-Ouest pour réduire le temps et les frais de transport. Les États-Unis et l'Union européenne ont exposé leurs priorités et leurs objectifs respectifs pour l'Arctique dans de récents énoncés de politique.

On s'attend à ce que l'Arctique devienne beaucoup plus achalandé. Personne ne sait exactement quand cela surviendra, mais le Canada s'y prépare déjà. Parmi les mesures fédérales récentes, mentionnons la présence accrue des Forces canadiennes dans le Nord, la construction de navires-patrouilles extracôtiers renforcés pour la glace, l'aménagement d'un quai en eau profonde dans l'Arctique pour la Marine canadienne, ainsi que l'acquisition d'un nouveau brise-glace de classe polaire pour la Garde côtière canadienne.

L'augmentation de la navigation maritime accroîtra le risque de pollution marine. Le Canada doit conserver l'entière juridiction sur ses eaux arctiques pour protéger adéquatement son environnement marin extrêmement fragile et ses intérêts en matière de sécurité. À cet égard, le gouvernement du Canada entend étendre la zone juridictionnelle du Canada à 200 milles marins, soit deux fois plus que les 100 milles actuels, et à rendre le système de gestion du trafic maritime dans l'Arctique, NORDREG, obligatoire plutôt que facultatif (ce que le Comité avait recommandé dans son rapport provisoire de juin 2008, *La Garde côtière dans l'Arctique canadien*).

Bien des défis qui se posent au Canada dans le Nord ont rapport au travail considérable et essentiel que réalise la Garde côtière canadienne. Nous devons renforcer notre Garde côtière, un organisme de service spécial du ministère des Pêches et des Océans (MPO), en lui donnant de nouveaux moyens et de nouveaux équipements pour répondre aux demandes de l'avenir. Il faut réfléchir davantage à son rôle futur dans le maintien de la souveraineté du Canada dans la région. De nouveaux navires – des brise-glace capables de naviguer toute l'année dans l'archipel arctique et sur le plateau continental étendu – sont nécessaires pour défendre les valeurs et les intérêts environnementaux, sécuritaires et économiques des Canadiens. En assumant un plus grand contrôle des eaux situées dans l'archipel canadien, le Canada sera en bien meilleure posture pour prouver qu'elles constituent bien des eaux intérieures.

Élément essentiel de notre identité nationale, l'Arctique est d'abord et avant tout la patrie des Inuits, qui l'habitent et en exploitent les ressources depuis un nombre incalculable de générations. Leur présence, ainsi que l'usage et la gestion ininterrompus qu'ils font de ses ressources sont la pierre angulaire de la revendication de souveraineté du Canada.

Comme les dossiers de l'Arctique concernent plusieurs ministères fédéraux, une approche pangouvernementale est essentielle au développement d'une stratégie du Nord canadien, avec pleine participation des gouvernements territoriaux et des Inuits. Le Comité a



constaté beaucoup d'optimisme au Nunavut au sujet de notre avenir commun, comme Canadiens, mais les Nunavummiut nous ont encore dit qu'ils souhaitaient participer davantage à l'établissement des priorités, des politiques et des décisions. Ils demandent à être traités comme partenaires à part entière dans le développement de la stratégie intégrée du Nord canadien.

À bien des égards, ce rapport est un aperçu qui vaut pour un moment précis. Le changement climatique, l'environnement, la souveraineté, la sécurité, ainsi que le développement économique et social sont des questions qui continueront de mobiliser l'attention du gouvernement dans les années qui viennent. Les deux paliers de gouvernement connaissent les problèmes et les solutions. Le Comité les exhorte à agir avec sagesse.

Nous avons apprécié l'hospitalité extraordinaire des gens du Nunavut. Nous sommes allés dans ce territoire pour les écouter. Le Comité a été impressionné par l'enthousiasme manifesté par les participants à nos études, et nous considérons que leurs voix doivent absolument être entendues. Nous espérons que notre rapport contribuera à cela.

William Rompkey, président du Comité

## RELEVER LE DEFI DANS L'ARCTIQUE : RAPPORT SUR LA GARDE COTIERE CANADIENNE

### CONTEXTE : UN ARCTIQUE EN ÉVOLUTION

#### A. Recul de la banquise, augmentation de la navigation

Le changement climatique transforme l'Arctique radicalement. La banquise s'amincit. Elle couvre une superficie moindre de l'Arctique circumpolaire et recule plus rapidement qu'on ne l'avait cru possible. Les plateformes de glace flottante de l'Arctique – anciennes plateformes de glace reliées à la terre – se désintégrent rapidement<sup>(1)</sup>.

En 2005, l'étendue des glaces avait atteint un plancher record. En septembre 2007, la couverture de glace a atteint un nouveau minimum record, dépassant les pires prédictions. Ayant rapetissé de 39 p. 100 par rapport à la moyenne de 1979-2000, elle n'avait jamais été aussi peu étendue depuis les débuts de la surveillance par satellite, en 1979, voire même de tout le 20<sup>e</sup> siècle, selon les observations maritimes et aériennes<sup>(2)</sup>. Fait important pour le Canada, à la fin de la saison de la fonte de 2007, le légendaire passage du Nord-Ouest s'est dégagé, devenant entièrement navigable pour la première fois de l'histoire écrite.

L'an dernier, le passage du Nord-Ouest a été à libre de glace<sup>(3)</sup>. À la fin de la saison de fonte, l'étendue de la glace circumpolaire avait diminué pour atteindre le deuxième plus bas niveau jamais atteint. L'étendue de la glace de la mer arctique était de 9 p. 100 seulement de plus que le record établi en 2007. La diffusion de la concentration de glace et l'amincissement de la banquise donnent à penser que le volume de glace (l'étendue multipliée par l'épaisseur) a atteint à la fin de l'été son plus bas niveau jamais enregistré<sup>(4)</sup>.

---

(1) Conséquence du réchauffement climatique, deux énormes morceaux se sont détachés, en juillet 2008, de la plateforme de glace de Ward Hunt, la plus grande banquise de l'hémisphère Nord, située au nord-est de l'île d'Ellesmere à quelque 800 km du pôle Nord. Le premier morceau (4,5 km<sup>2</sup>) s'est détaché le 22 juillet au nord-ouest de l'île Ward Hunt. Le second, qui s'est détaché le 24 juillet à l'est de cette même île, a produit deux îles de glace de 14 et 8 km<sup>2</sup>. En août 2008, la plateforme de glace Markham située à environ 800 km du pôle Nord s'est complètement effondrée. Environnement Canada, Service canadien des glaces, <http://ice-glaces.ec.gc.ca/App/WsvPageDsp.cfm?ID=204&Lang=fre>.

(2) Voir *Arctic Climate Impact Science – An Update Since ACIA*, rapport commandé par le WWF International Arctic Programme, 2008, [http://assets.panda.org/downloads/final\\_climateimpact\\_22apr08.pdf](http://assets.panda.org/downloads/final_climateimpact_22apr08.pdf).

(3) Randy Boswell, « Northwest Passage Northern Route Opens; Canadian Ice Service », *The National Post*, 4 septembre 2008, p. A9.

(4) US National Snow and Ice Data Center, « 2008 Year-in-Review », 7 January 2009, <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2009/010709.html>.

L'océan Arctique deviendrait libre de glace en été beaucoup plus tôt que prévu<sup>(5)</sup>, peut-être même d'ici 2015, si l'on en croit les données scientifiques communiquées à la conférence internationale Arctic Change 2008 qui s'est tenue à Québec en décembre 2008<sup>(6)</sup>.

La glace de mer Blanche réfléchit la lumière du soleil et empêche les régions polaires de se réchauffer; quand elle fond, l'eau de mer, sombre et moins réfléchissante, absorbe la chaleur, accélérant encore la fonte de la glace. Il s'agit du cycle de rétroaction glace-albédo. Selon Scott G. Borgerson du Council on Foreign Relations (des É.-U.), que le Comité a invité pour avoir l'avis d'une source américaine non gouvernementale sur la géopolitique liée à la fonte des glaces dans l'Arctique, le point critique au-delà duquel la glace de mer commencera à fondre à un rythme exponentiel a peut-être déjà été atteint<sup>(7)</sup>.

Louis Fortier, directeur scientifique d'ArcticNet – réseau de centres d'excellence du Canada<sup>(8)</sup> – a expliqué plus en détail au Comité que l'atteinte du point critique entraînera un nouvel équilibre climatique dans l'hémisphère Nord et le reste de la planète, équilibre qui pourrait durer des milliers d'années<sup>(9)</sup>. Le Comité a visionné une série d'images animées illustrant la variabilité et l'évolution de la couverture de glace circumpolaire dans le temps. La Terre perd son « capital de glace de mer » dans l'Arctique, de dire M. Fortier, et lorsque la « glace pluriannuelle » aura complètement disparu, les conditions seront semblables à celles de la voie maritime du Saint-Laurent en hiver.

La glace pluriannuelle plus dure, plus épaisse, – celle qui survit à au moins un été – pose un grave danger à la navigation, alors que la glace d'un an, plus molle et plus mince, peut être brisée par les navires à coque renforcée. Les effets extrêmes de 2007 sont apparus dans

<sup>(5)</sup> En 2007, les scientifiques que l'océan Arctique pourrait être saisonnièrement libre de glace dès 2030. US National Snow and Ice Data Center, « Arctic Sea Ice Shatters All Previous Record Lows », *NSIDC Arctic Sea Ice News and Analysis*, 1<sup>er</sup> octobre 2007, [http://nsidc.org/news/press/2007\\_seaiceminimum/20071001\\_pressrelease.html](http://nsidc.org/news/press/2007_seaiceminimum/20071001_pressrelease.html).

<sup>(6)</sup> Près de mille scientifiques du monde entier, des peuples autochtones et des habitants du Nord ont assisté à la conférence internationale Arctic Change 2008. « Scientists Predict Seasonal Ice-Free Arctic By 2015 », *The Globe and Mail*, 12 décembre 2008, p. A7.

<sup>(7)</sup> Scott G. Borgerson, chargé d'affaires internationales, Council on Foreign Relations (des É-U), *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans* (ci-après, *Témoignages*), 8 avril 2008.

<sup>(8)</sup> Pour en savoir plus sur les réseaux de centre d'excellence du Canada, visiter [http://www.nce.gc.ca/about\\_f.htm](http://www.nce.gc.ca/about_f.htm).

<sup>(9)</sup> Louis Fortier, directeur scientifique, ArcticNet, *Témoignages*, 13 mai 2008. M. Fortier, qui enseigne à l'Université Laval, est titulaire de la chaire de recherche du Canada sur la réaction de l'écosystème marin arctique au réchauffement climatique, et siège au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada depuis 2005.



tout l'Arctique l'an dernier, quand la glace d'un an a remplacé une bonne partie de la glace pluriannuelle. Le premier navire de charge commercial à franchir le passage du Nord-Ouest, le *MV Camilla Desgagnés*, est parti de Montréal livrer des fournitures à des localités de l'ouest du Nunavut à l'automne de 2008.

À en juger par ce qu'on nous a dit, la question n'est plus de savoir s'il sera possible de naviguer régulièrement dans l'Arctique, mais quand. Cette perspective a des conséquences énormes.

Des raccourcis maritimes sont prévisibles au nord de l'Eurasie (route maritime du Nord, autrefois appelée le passage du Nord-Est) et en Amérique du Nord (passage du Nord-Ouest), écourtant les voyages océaniques de plusieurs jours et de milliers de kilomètres. La traversée du passage du Nord-Ouest permettrait aux sociétés maritimes internationales de réaliser des économies considérables de temps et d'argent. En empruntant cette route, au lieu de passer par le canal de Panama, on pourrait raccourcir de 7 000 km, le trajet, par exemple, entre Shanghai et le New Jersey. Si la banquise reculait suffisamment, on pourrait passer directement par le pôle Nord en bateau. L'an dernier, le passage du Nord-Ouest et la route maritime du Nord étaient libres de glaces au même moment, ce qui n'était jamais arrivé à ce que l'on sache.

La réduction accrue de la banquise et le prolongement de la saison estivale de navigation devraient profiter au tourisme et aux secteurs énergétique et minier,<sup>(10)</sup> favorisant du coup le développement économique et augmentant le volume de transport maritime. L'Arctique deviendra beaucoup plus achalandé, selon M. Rob Huebert de l'Université de Calgary, ce qui nous prendra au dépourvu<sup>(11)</sup>. Personne ne sait vraiment ce qui se passera dans les années à venir, mais Michael Byers, titulaire de la chaire de recherche du Canada en politique et en droit internationaux à l'Université de la Colombie-Britannique, est d'avis que le gouvernement ne peut attendre d'être certain avant de réagir à ce phénomène. Il doit à son avis se préparer rapidement à toute éventualité<sup>(12)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Mike Vaydik, directeur général, Chambre des mines des T. N.-O. et du Nunavut, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles*, 8 mai 2008.

<sup>(11)</sup> Rob Huebert, professeur agrégé de sciences politiques, Université de Calgary, *Témoignages*, 13 mars 2008.

<sup>(12)</sup> Michael Byers, titulaire de la chaire de recherche du Canada en politique et en droit internationaux, Université de la Colombie-Britannique, *Témoignages*, 6 mars 2008.

En 2007, un navire chargé d'engrais du nord-ouest de la Russie est arrivé à Churchill; il s'agissait de la première livraison maritime en provenance de la Russie pour ce port manitobain. Duane Smith, président du Conseil circumpolaire inuit (CCI) Canada, a affirmé devant le Comité que le Canada et la Russie envisagent de maintenir le port de Churchill ouvert à l'année, et que la Russie a proposé l'usage de ses brise-glaces pour assurer la liaison maritime entre Churchill et Mourmansk, le port libre de glaces le plus septentrional au monde<sup>(13)</sup>. Certains témoins ont dit que le Canada devrait songer à lancer un « projet de la porte de l'Arctique » semblable à l'Initiative de la porte et du corridor de l'Asie-Pacifique en cours d'aménagement dans l'Ouest canadien. Hal Timar, directeur général de la Chambre de commerce de la région de Baffin, estime que le gouvernement doit reconnaître officiellement l'émergence de cette nouvelle porte d'entrée et définir le rôle éventuel des Inuits et du secteur privé dans sa gestion<sup>(14)</sup>.

Les Inuits seront les premiers touchés par l'activité maritime accrue, qui risque d'avoir des conséquences profondes sur leur culture, leur bien-être et leur mode de vie traditionnel. La perspective d'ouvrir à la navigation le passage du Nord-Ouest pour les pétroliers et autres navires commerciaux inquiète beaucoup dans l'Arctique, où les écosystèmes sont exceptionnellement sensibles et fragiles. Les eaux du détroit de Lancaster – entrée est du passage – sont réputées pour être parmi les plus diversifiées et plus productives sur le plan biologique, offrant un habitat à l'ours blanc, aux baleines, aux phoques, au morse, aux poissons et à des dizaines de milliers d'oiseaux de mer de diverses espèces. Un trafic maritime constant pourrait également rompre la banquise qu'empruntent les chasseurs à la poursuite de gibier.

Le Comité a appris que le Conseil circumpolaire inuit avait présenté un point de vue inuit sur le transport maritime au Conseil de l'Arctique qui procède actuellement à une évaluation exhaustive de la navigation maritime dans l'Arctique (ENMA) fondé sur des scénarios possibles pour 2020 et 2050<sup>(15)</sup>. On s'attend à ce que l'ENMA amène :

- une meilleure compréhension de l'utilisation des ressources maritimes de l'Arctique par les autochtones;

---

(13) Duane Smith, président, Conseil circumpolaire inuit Canada (CCI), *Témoignages*, 1<sup>er</sup> avril 2008. Le Conseil circumpolaire inuit (CCI) est une organisation non gouvernementale internationale qui représente quelque 150 000 Inuits de l'Alaska, du Canada, du Groenland et de la Russie. Le CCI est un participant permanent du Conseil de l'Arctique, un forum intergouvernemental créé en 1996. Bien que son bilan de coopération soit bon, le Conseil n'est pas le résultat d'un traité international. Les États membres du Conseil sont le Canada, le Danemark/Groenland/îles Féroé, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Fédération de Russie, la Suède et les États-Unis. Voir le site du Conseil de l'Arctique, <http://arctic-council.org/article/about>.

(14) Hal Timar, directeur général, Chambre de commerce de la région de Baffin, *Témoignages*, 2 juin 2008.

(15) Duane Smith, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> avril 2008.

- une meilleure compréhension des répercussions d'ordre social, économique et environnemental issues des changements des modèles de navigation maritime sur les collectivités nordiques et autochtones;
- une meilleure compréhension du bien-fondé des exigences actuelles et de la nécessité d'instaurer des règles additionnelles au chapitre de la protection du milieu marin dans l'Arctique contre les activités des navires<sup>(16)</sup>.

## B. Changement climatique et impacts locaux

Les effets du changement climatique dans l'Arctique devraient être parmi les plus considérables sur toute la Terre. Tributaires d'un environnement sensible et vulnérable, les Inuits sont menacés comme peuple indigène par le changement climatique. Le changement climatique a déjà des conséquences concrètes et importantes à l'échelle locale.

Le pergélisol – le sol gelé en permanence – est en train de fondre dans tout l'Arctique, déstabilisant beaucoup les infrastructures<sup>(17)</sup>. Dans l'ouest de l'Arctique, où l'augmentation de température a été la plus considérable du Nord canadien, la hausse du niveau de la mer et les marées résultant de la fonte des glaces causent un grave problème d'érosion côtière. Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a entendu beaucoup au sujet du changement climatique durant sa visite dans l'Arctique de l'Ouest (Yukon et Territoires du Nord-Ouest) entre le 1<sup>er</sup> et le 5 juin 2008.

Dans l'est de l'Arctique, les participants à nos réunions au Nunavut disent avoir observé des changements radicaux du climat ces dernières années, avec notamment un printemps et une débâcle plus hâtifs, un automne et un embâcle plus tardifs ainsi qu'un temps plus variable et plus imprévisible. Un thème est récurrent : les Inuits ne sont plus capables de se fier comme avant à la glace de mer. La banquise, qui offre une surface pour le transport et la chasse pendant plusieurs mois de l'année, serait plus mince et moins prévisible que par le passé.

Les glaciers reculent, en particulier ceux du Nord. Les calottes glacières du plateau nord de l'île de Baffin auraient, nous a-t-on dit, rapetissé de plus de 50 p. 100 depuis 50 ans, et devraient disparaître complètement d'ici le milieu du présent siècle<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Transports Canada, « Initiatives de santé des océans à Transports Canada », document d'information, octobre 2007, <http://www.tc.gc.ca/medias/communiques/nat/2007/07-h185f.htm>. L'ENMA sera rendue publique à la réunion ministérielle du Conseil de l'Arctique d'avril 2009 à Tromsø en Norvège.

<sup>(17)</sup> Une étude récente du US National Center for Atmosphere Research et du US National Snow and Ice Data Center laisse à croire que durant des périodes prolongées de fonte rapide de glace, le taux de réchauffement climatique au nord de l'Alaska, du Canada et de la Russie, pourrait tripler, sinon plus. US National Snow and Ice Data Center, « **Permafrost Threatened by Rapid Retreat of Arctic Sea Ice, NCAR/NSIDC Study Finds** », avis aux médias, 10 juin 2008, [http://nsidc.org/news/press/20080610\\_Slater.html](http://nsidc.org/news/press/20080610_Slater.html).

<sup>(18)</sup> Adamie Komoartok, maire adjoint, Municipalité de Pangnirtung, *Témoignages*, 5 juin 2008.



Des participants à nos réunions, comme Eric Joamie de Pangnirtung, craignent que le changement climatique n'entraîne l'imposition de quotas pour des espèces qui ne sont pas ainsi réglementées à l'heure actuelle, ce qui limiterait l'accès aux ressources garanti aux Inuits par diverses ententes territoriales dans le Nord.

On a beaucoup entendu parler des changements climatiques, et il est évident qu'ils auront des répercussions, surtout sur les chasseurs. Ceux-ci seront grandement touchés, puisqu'ils devront changer leurs habitudes de chasse et leur alimentation. [...] On sait, par exemple, [si le gouvernement] commence à limiter la chasse aux baleines et aux phoques annelés, ça deviendra extrêmement difficile. On a constaté que l'imposition de quotas mène en général à l'interdiction de la chasse.

Les Inuits ont sévèrement critiqué l'annonce faite par le ministère américain de l'Intérieur, en mai 2008, suivant laquelle l'ours blanc serait placé sur la liste des espèces menacées en vertu de la Loi américaine sur les espèces menacées. Cette décision, qui repose sur les effets prévus du recul de la banquise d'ici 45 ans sur la population d'ours blancs, risque d'avoir des conséquences économiques néfastes pour les guides de chasse, le tourisme et les collectivités, étant donné que les chasseurs américains ne pourraient plus rapporter avec eux des peaux d'ours en trophée. Les Inuits disent avoir géré de façon responsable la population d'ours blancs du Nunavut<sup>(19)</sup>, et que la décision ne tient pas compte du qaujimaqatugangit inuit (le savoir traditionnel inuit) et du fait que les aînés ont observé une augmentation globale de la population d'ours. Le Comité s'est fait dire qu'il y avait trop d'ours blancs et que l'espèce serait capable de s'adapter aux changements de l'environnement.

La chasse continue d'être une des principales sources de nourriture des Inuits sur tout le territoire du Nunavut. On s'inquiète beaucoup ici de l'impact à long terme du changement climatique sur l'approvisionnement en nourriture locale, en particulier dans les localités éloignées où l'alimentation dépend davantage des sources locales que de l'importation coûteuse. Le changement climatique et l'environnement rendent également plus difficile le transfert des connaissances et des habiletés traditionnelles aux jeunes.

<sup>(19)</sup> Au Canada, l'ours blanc est devenu une « espèce préoccupante » en 1991; il s'agit d'une espèce qui peut devenir menacée ou en danger de disparition à cause d'une combinaison de facteurs biologiques et de menaces identifiées. En août 2008, le COSEPAC (Comité sur la situation des espèces en péril au Canada) recommandait que le gouvernement fédéral conserve à l'espèce la désignation de « préoccupante », ce qui fait preuve d'une inquiétude moins grande pour l'espèce que « en péril » ou « menacée ». Une table ronde nationale sur l'ours blanc a eu lieu à Winnipeg le 16 janvier 2009. Environnement Canada, « Le ministre Prentice souligne les progrès réalisés à la table ronde sur l'ours polaire », communiqué de presse, 26 novembre 2008, <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=45E4FEB3-A833-4D8F-928A-CE57DB88BFA4>.

On s'inquiète beaucoup des effets du changement climatique sur la faune marine, notamment les baleines, qui fournissent aux Inuits d'importantes retombées au niveau de la santé, de l'économie et de la culture. On ne connaît pas beaucoup les impacts futurs que le changement climatique pourrait avoir sur les mammifères marins, leur aire géographique, leurs migrations, leur taux de reproduction et, en bout de ligne, leur abondance<sup>(20)</sup>.

La productivité des eaux nordiques sera touchée. Chaque type de pêche – de subsistance, commerciale et récréative – sera touché différemment, selon qu'il se pratique en mer ou en eau douce<sup>(21)</sup>. Certaines espèces de poisson, comme l'omble chevalier, pourraient diminuer, tandis que d'autres pourraient proliférer ou migrer. Des populations de poissons du sud pourraient migrer vers les eaux nordiques à cause du réchauffement de l'océan. Le changement climatique affecte peut-être déjà l'aire de distribution du saumon du Pacifique<sup>(22)</sup>.

Le Comité s'est fait dire par des témoins du Nunavut que le changement des conditions de glace a influé sur la pêche commerciale du flétan au nord-est de l'île de Baffin (dans la division 0A de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest [OPANO]), où la pêche commence aujourd'hui plus tôt dans l'année que précédemment, et dure plus longtemps. Les bateaux sont également capables d'aller dans des zones plus nordiques<sup>(23)</sup>.

Plus au sud (dans la division 0B), où, depuis le milieu des années 1980, on pratique l'hiver, sur une petite échelle, la pêche au flétan (sous la glace) le long des côtes dans la baie de Cumberland, le changement des conditions de glace aurait eu l'effet opposé. Une débâcle plus hâtive a raccourci la saison de pêche. À Pangnirtung, des témoins ont parlé de la baisse de leur pêche locale, qu'ils ont présentée au Comité comme une activité essentiellement communautaire à laquelle s'adonnaient à un moment donné entre 100 et 150 personnes<sup>(24)</sup>. Cependant, à cause de la grande variabilité des conditions de glace et de la banquise plus mince, il y a aujourd'hui moins de gens qui pêchent, ce qui réduit la quantité de flétan livré à l'usine de transformation locale en hiver<sup>(25)</sup>.

(20) Les mammifères marins (comme le phoque annelé, le morse, le béluga et le narval) seront vraisemblablement fragilisés par la diminution des glaces marines. D'autres mammifères marins (comme le phoque commun et le phoque gris) pourraient émigrer vers le nord. Voir Affaires indiennes et du Nord Canada, « Changements climatiques », <http://www.ainc-inac.gc.ca/cnr/clc/adp/ia/nnv-fra.asp>.

(21) En octobre 2007, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé six nouveaux postes, soit six employés de plus affectés à l'évaluation des stocks de poissons et de mammifères marins dans l'Arctique. Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, région du Centre et de l'Arctique, MPO, Témoignages, 1<sup>er</sup> mai 2008.

(22) Duane Smith, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> avril 2008.

(23) Wayne Lynch, directeur de la Division des pêches et de la chasse au phoque, ministère de l'Environnement du Nunavut, *Témoignages*, 2 juin 2008.

(24) Adamie Komoartok, *Témoignages*, 5 juin 2008.

(25) Don Cunningham, gérant général, Pangnirtung Fisheries Ltd., *Témoignages*, 5 juin 2008.

### C. Adaptation

Les Canadiens du Nord seront les plus touchés par le changement climatique et ils devront développer la capacité de s'adapter aux effets attendus. S'adapter tient en compte que les effets du changement climatique sont inévitables (contrairement à ceux qui cherchent à mitiger ces effets, par exemple en adoptant des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre). L'objectif consiste à réduire au minimum les effets négatifs et à maximiser les retombées<sup>(26)</sup>.

Les petites localités tendent à être plus vulnérables aux effets du changement climatique. Plus des deux tiers de la population du Nunavut vivent dans des localités de moins de mille habitants.<sup>(27)</sup>

Au Nunavut, le Comité a appris que le ministère des Affaires indiennes et du Nord administre un budget de 14 millions de dollars pour aider la population nordique à évaluer les risques et les avantages que présente le changement climatique<sup>(28)</sup>. L'honorable Olayuk Akesuk, ministre de l'Environnement du Nunavut, a indiqué lors de son témoignage que son gouvernement avait lancé un programme d'adaptation à deux volets, comprenant un plan d'adaptation au changement climatique et une planification communautaire. Des projets pilotes ont été lancés à Iqaluit, Clyde River et Hall Beach en 2007, afin d'évaluer l'impact du réchauffement climatique sur le débit des cours d'eau, l'érosion côtière, la végétation et la stabilité des sols; d'autres études sont prévues dans d'autres localités au cours des prochaines années<sup>(29)</sup>.

Le ministre de l'Environnement du Nunavut nous a dit que les petites localités de ce territoire ne sont pas bien équipées pour faire face au changement climatique.

<sup>(26)</sup> Voir Ressources naturelles Canada, *Impacts et adaptation liés aux changements climatiques : Vivre avec les changements climatiques au Canada : édition 2007*, chapitre 3, Nord du Canada, « Répercussions sur le développement économique et sur l'adaptation de secteurs clés », [http://adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index\\_f.php](http://adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index_f.php). Rendu public en mars 2008, le rapport évalue les risques et les retombées positives actuelles et futures du changement climatique à partir d'une approche régionale; il met en lumière les mesures d'adaptation.

<sup>(27)</sup> Affaires indiennes et du Nord Canada, « Changements climatiques ».

<sup>(28)</sup> En décembre 2007, le gouvernement fédéral a réservé 85,9 millions de dollars (jusqu'au 31 mars 2011), pour aider les Canadiens à mieux s'adapter. Environnement Canada, « Le Canada financera de nouvelles initiatives sur les changements climatiques », <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&xml=91E1F38E-C53C-404B-9512-22EA69C08787>.

<sup>(29)</sup> Des ateliers d'adaptation au changement climatique se sont tenus également à Iqaluit, Rankin Inlet et Cambridge Bay; ils visaient à mieux comprendre l'impact du changement climatique dans les trois régions du Nunavut (Kivalliq, Kitikmeot et Qikiqtaaluk).



Adamie Komoartok, maire adjoint de Pangnirtung, a affirmé que les Inuits ont la réputation bien méritée d'être flexibles, mais qu'ils ont « leurs limites ». M. Louis Fortier d'ArcticNet a souligné que les Inuits ont démontré par le passé leur capacité d'adaptation, mais qu'ils ont besoin de nouveaux moyens pour l'avenir. Ron Mongeau, administrateur principal de Pangnirtung, insiste sur la nécessité d'aider financièrement les collectivités à s'adapter au changement climatique qui, selon lui, variera d'une région à l'autre et d'une collectivité à l'autre<sup>(30)</sup>.

[...] Ce qui nous préoccupe, c'est que ces changements se produisent à l'heure actuelle. Ils existent depuis bien des années, et leur rythme s'est accéléré. À moins que nous puissions améliorer la capacité locale de régler ces problèmes, nous aurons de plus en plus de mal dans l'avenir. Nous avons besoin de l'aide du gouvernement, tant au niveau fédéral qu'au niveau territorial, pour développer la capacité des communautés du Nunavut de contrer ces changements.

L'urgence de la situation nous est parue plus évidente quelques jours après notre passage à Pangnirtung. En effet, quelques jours après la réunion publique du Comité à Pangnirtung, la localité a perdu deux ponts et l'accès à ses installations municipales à la suite d'une inondation soudaine et de l'érosion entraînée par cette inondation. Par la suite, des visiteurs du parc national d'Auyuittuq ont été évacués, à la fin de juillet, à cause des eaux de fonte et du risque élevé d'inondation subite<sup>(31)</sup>.

L'Arctique fait l'objet de beaucoup de recherches scientifiques sur l'adaptation. À cet égard, ArcticNet a été souvent mentionné à nos réunions<sup>(32)</sup>.

ArcticNet a pour mandat « de contribuer au développement et à la diffusion des connaissances nécessaires à la formulation de stratégies d'adaptation et de politiques nationales pour préparer les Canadiens aux conséquences et aux opportunités amenées par les changements

---

(30) L'urgence de la situation nous est parue plus évidente quelques jours après notre passage à Pangnirtung. En effet, quelques jours après la réunion publique du Comité à Pangnirtung, la localité a perdu deux ponts et l'accès à ses installations municipales à la suite d'une inondation soudaine et de l'érosion entraînée par cette inondation. Par la suite, des visiteurs du parc national d'Auyuittuq ont été évacués, à la fin de juillet, à cause des eaux de fonte et du risque élevé d'inondation subite. (Pourtant, Auyuittuq signifie en inuktitut « la terre qui ne fond jamais ».)

(31) Pourtant, Auyuittuq signifie en inuktitut « la terre qui ne fond jamais ».

(32) ArcticNet regroupe plus de 110 scientifiques et gestionnaires provenant de 27 universités canadiennes et de cinq ministères fédéraux oeuvrant dans les domaines de la nature, de la santé et des sciences sociales travaillent en partenariat avec des organismes inuits, des collectivités nordiques, des organismes fédéraux et provinciaux ainsi que le secteur privé, offrant ainsi une formation à plus de 450 étudiants diplômés.

climatiques et la modernisation de l'Arctique ». Un de ses grands objectifs est « d'impliquer ses partenaires dans les organisations inuites, les communautés nordiques, les universités, les instituts de recherche, le gouvernement, l'industrie et les organisations internationales dans les processus scientifique et décisionnel du Réseau »<sup>(33)</sup>. À cette fin, les Inuits participent à ArcticNet à tous les niveaux<sup>(34)</sup>. Des « études d'impact régional intégrées » sont menées sur les sociétés ainsi que sur les écosystèmes côtiers marins et terrestres<sup>(35)</sup>. En plus des travaux entrepris dans les collectivités, des chercheurs d'ArcticNet issus de divers domaines utilisent le brise-glace *NGCC Amundsen* de la Garde côtière canadienne (GCC) pour leurs recherches.

Les impacts du changement climatique et l'adaptation, de même que la santé et le bien-être des Canadiens du Nord, sont les grandes priorités pour la science et la recherche du volet canadien pour l'Année polaire internationale (API). Le programme de l'API était un projet de deux ans qui a débuté en 2007 et a pris fin le 31 mars 2009<sup>(36)</sup>. Le Canada a été le premier pays à annoncer des fonds pour l'API (150 millions de dollars sur six ans); au total, 44 projets canadiens en sciences et en recherche ont été retenus<sup>(37)</sup>. Le programme de l'API différait des autres programmes fédéraux : pour la première fois, on a mis des fonds à la disposition aussi bien des universitaires que des scientifiques de l'État. Le Comité a été heureux d'apprendre que les

---

(33) Voir ArcticNet, « Raison d'être », au site : <http://www.arcticnet-ulaval.ca/index.php?fa=ArcticNet.aboutUs.fr>.

(34) Duane Smith, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> avril 2008.

(35) Le réseau limite sa recherche aux régions côtières arctiques et subarctiques du Canada.

(36) Il y a eu une API en 1882-1883, 1932-1933, et 1957-1958. Première initiative de ce genre depuis 50 ans, et fort de la participation d'un grand nombre de scientifiques et de chercheurs de plus de 60 pays, le projet de l'API 2007-2008 a été le plus grand programme de recherche international centré sur l'Arctique et l'Antarctique jamais entrepris. Sur le plan international, l'API s'est déroulée sous l'égide du Conseil international pour la Science et de l'Organisation mondiale de la météorologie. Pour plus de renseignements, voir : <http://www.ipy.org/>. On peut visiter le site Web de l'API du gouvernement du Canada à : <http://www.ipy-api.ca/francais/index.html>.

(37) L'Étude sur le chenal de séparation circumpolaire (CFL) était le plus gros projet canadien mené dans le cadre de l'Année polaire internationale. Dix équipes y participaient, ayant à leur tête des gens de l'Université du Manitoba, de l'Université Laval, de l'Université du Québec, du Conseil circumpolaire inuit et du ministère des Pêches et des Océans (MPO). L'étude a reçu au total 20,5 millions de dollars du programme pour l'API du gouvernement du Canada, dont 6 millions de dollars en fonds de recherche et 14,5 millions de dollars en soutien logistique naval. L'Étude sur le chenal de séparation, une zone libre de glaces qui se forme chaque année lorsque la banquise centrale se détache des glaces côtières, créant ainsi une « faille » dans la surface de glace, permet de mieux comprendre les effets météorologiques sur les écosystèmes arctiques. On peut consulter le site Web de cette étude à : <http://www.umanitoba.ca/ceos/>.

Autochtones et les habitants du Nord jouaient un rôle considérable dans la planification, la coordination et la mise en œuvre des travaux<sup>(38)</sup>.

À cause des recherches entreprises dans le cadre de l'API, l'Étude du plateau continental polaire (EPCP), un projet de Ressources naturelles Canada, avait pris encore plus d'importance. En juin 2008, le Comité a visité les installations de l'EPCP à Resolute Bay, sur la côte sud de l'île de Cornwallis. L'équipe de projet de l'EPCP, qui a fêté son 50<sup>e</sup> anniversaire en 2008, est une source d'équipement, de fournitures et de conseils experts pour une vaste gamme de travaux de recherche terrestre. Chaque année, de mars à septembre, elle offre un soutien aérien et terrestre essentiel dans l'Arctique à des groupes de scientifiques dont le nombre peut atteindre jusqu'à 130, provenant de plus de 40 universités canadiennes et étrangères et d'organismes de l'État<sup>(39)</sup>. Comme l'ont appris les membres du Comité, les demandes d'aide à l'EPCP ont augmenté considérablement ces dernières années, sans toutefois qu'il y ait augmentation du financement.

#### **D. Évolution de la situation sur le plan géopolitique**

Avec ses vastes ressources naturelles très peu exploitées, l'Arctique prend de l'importance sur les plans stratégique et économique.

Les États côtiers qui bordent l'océan Arctique (le Canada, le Danemark, la Norvège, la Fédération russe et les États-Unis) ont entrepris d'établir la carte du fond océanique comme le stipule la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. L'objectif est de déterminer quelle proportion du fond marin est un prolongement du plateau continental de chaque nation côtière, afin que chacune puisse revendiquer le maximum de fond marin permis au-delà de leur zone économique exclusive (ZEE) de 200 milles marins<sup>(40)</sup>.

Le fond de l'océan Arctique recèlerait d'énormes réserves d'hydrocarbures. En juillet 2008, le Geological Survey des États-Unis a estimé que le territoire situé au nord du cercle

<sup>(38)</sup> Wendy Watson-Wright, sous-ministre adjointe aux Sciences, MPO, *Témoignages*, 6 décembre 2007. Le MPO était le ministère principal pour six travaux de l'API, mais il a participé également à des travaux marins de l'API dirigés par d'autres organismes.

<sup>(39)</sup> Ressources naturelles Canada, « Étude du plateau continental polaire : Nos activités », [http://polar.nrcan.gc.ca/about/index\\_f.php](http://polar.nrcan.gc.ca/about/index_f.php). Un soutien est également fourni au secteur privé et aux chercheurs étrangers, mais suivant une formule de recouvrement complet des coûts.

<sup>(40)</sup> Les États-Unis, qui n'ont pas encore ratifié la Convention sur le droit de la mer, ont néanmoins mené des travaux scientifiques dans l'Arctique afin de justifier une éventuelle revendication. Ce serait les règles de procédure du Sénat américain qui auraient empêché la ratification de la convention. Scott G. Borgerson, *Témoignages*, 8 avril 2008.



arctique contiendrait environ 13 p. 100 du pétrole non découvert de la planète, 30 p. 100 du gaz naturel non découvert et 20 p. 100 des liquides de gaz naturel non découverts. Environ 84 p. 100 de ces ressources seraient situées au large et on pense que le gaz naturel serait trois fois plus abondant que le pétrole<sup>(41)</sup>. L'an dernier, on a informé le Comité que le Conseil de l'Arctique effectuait son propre inventaire scientifique des réserves circumpolaires de pétrole et de gaz. On cherche à identifier les réserves de pétrole et de gaz de l'Arctique circumpolaire, à présenter une évaluation des conséquences environnementales, sociales, économiques et sanitaires de l'activité pétrolière et gazière actuelle dans l'Arctique circumpolaire et à évaluer le développement probable et son impact futur<sup>(42)</sup>.

Des témoins ont souvent mentionné que la Russie est bien résolue à faire sentir sa présence dans l'Arctique et qu'elle a les moyens de le faire. Le long de la côte sibérienne, où la glace de mer de l'Arctique fond plus rapidement et où l'état des glaces est plus favorable, la Russie a aussi développé son secteur au large. Elle a aussi investi dans le port de Mourmansk et dans d'autres ports de l'Arctique afin de mettre en valeur ses énormes réserves d'hydrocarbures<sup>(43)</sup>. Sa mainmise sur les ressources pétrolières et gazières du Nord lui a permis de rétablir sa puissance militaire, notamment ses sous-marins, si bien qu'on pourrait s'attendre dans les années à venir à ce que le trafic sous-marin redevienne aussi important que durant la guerre froide. La Russie augmente sa présence militaire dans la région<sup>(44)</sup>.

Selon Rob Huebert, qui fait figure d'autorité pour tout ce qui a trait à l'Arctique, l'intensification de la navigation commerciale sera principalement attribuable au recul de la glace de mer. Toutefois, dans les secteurs pétrolier et gazier, les investissements dans l'Arctique se multiplieront sans égards aux changements climatiques, et ce, en raison des coûts énergétiques élevés, de l'émergence de la Chine comme grand consommateur de pétrole, à l'instar des pays développés, et de l'émergence éventuelle de l'Inde comme grand consommateur.

Le Comité a appris que les chantiers navals sud-coréens, stimulés par les marchés du pétrole et du gaz naturel, ont entrepris de construire de nouveaux pétroliers à double étrave et

(41) **US Geological Survey, « 90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic », communiqué de presse, 23 juillet 2008, <http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980>.**

(42) Duane Smith, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> avril 2008.

(43) Rob Huebert, *Témoignages*, 13 mars 2008.

(44) Par exemple, la Russie a annoncé le 14 juillet 2008 qu'elle envoyait des navires de sa marine patrouiller l'Arctique pour la première fois depuis la dissolution de l'Union soviétique. Jesper Hansen, « Russian Naval Ships to the Arctic Sea », [http://arctic-council.org/article/2008/7/russian\\_naval\\_ships\\_to\\_the\\_arctic\\_sea](http://arctic-council.org/article/2008/7/russian_naval_ships_to_the_arctic_sea).

à coque renforcée, qui peuvent évoluer efficacement en eau libre comme en eau couverte d'une glace pouvant atteindre un mètre d'épaisseur. En eau libre, les bâtiments avancent normalement proue en tête, alors que dans les glaces, ils avancent poupe en tête (les hélices peuvent être inversées) et fonctionnent en mode brise-glace. Les Russes achètent ces navires à double usage qui sont à la fine pointe pour transporter le pétrole de la Sibérie jusqu'à Mourmansk, d'où il est ensuite réexpédié vers le marché européen à bord de pétroliers plus gros. L'objectif, comme M. Huebert l'a expliqué au Comité, est de se passer dorénavant des oléoducs, dont certains se sont effondrés à cause des mauvaises techniques de construction soviétiques, mais aussi à cause du dégel du pergélisol.

La route maritime du Nord devrait s'ouvrir au transport international avant le passage du Nord-Ouest, parce que la banquise tend à se déplacer vers l'Amérique du Nord<sup>(45)</sup>. M<sup>e</sup> Donat Pharand, professeur de droit émérite de l'Université d'Ottawa, a informé le Comité que la Russie est fin prête pour la navigation internationale<sup>(46)</sup>. Il y a trois ans, la Russie, en collaboration avec le Japon et la Norvège, a réalisé une étude sexennale (essentiellement financée par le Japon et sous l'égide de l'Institut Nansen de Norvège) sur tous les aspects possibles de l'utilisation future de la route maritime du Nord. La Russie, a-t-il souligné, possède l'infrastructure et la capacité requises pour maîtriser toute navigation éventuelle, y compris des brise-glaces nucléaires.

D'autres pays s'intéressent à l'Arctique comme jamais auparavant. Ainsi, la Chine (même si son territoire ne borde pas l'Arctique) effectue des recherches intensives dans les régions polaires. Elle opère le brise-glace *Xue Long* (Dragon dans la neige), un navire de recherche de 21 000 tonnes construit en Ukraine et doté d'équipements scientifiques à la fine pointe. Comparable à tous égards aux brise-glaces des pays développés, le bâtiment sert essentiellement de station de recherche chinoise dans l'Antarctique. Des chercheurs chinois ont effectué des travaux dans la région de Tuktoyaktuk en 1999 et en 2003<sup>(47)</sup>. Dans le cadre de l'Année polaire internationale, une troisième expédition scientifique comprenant quelque 120 scientifiques et/ou membres du personnel logistique sont arrivés dans le bassin Canada de la mer de Beaufort en août 2008.

<sup>(45)</sup> Ressources naturelles Canada, *Vivre avec les changements climatiques au Canada : édition 2007*, chapitre 3, Nord du Canada, « Étude de cas 2 : L'avenir du passage du Nord-Ouest », p. 84.

<sup>(46)</sup> M<sup>e</sup> Donat Pharand, professeur de droit émérite de l'Université d'Ottawa, *Témoignages*, 6 mai 2008.

<sup>(47)</sup> Rob Huebert, *Témoignages*, 13 mars 2008.

Le travail scientifique accompli par d'autres pays a été particulièrement important en vue des recherches de tous genres menées dans le cadre de l'Année polaire internationale, tel que mentionné précédemment.

À son entrée en fonction en 2005, l'actuel gouvernement norvégien a déclaré le Grand Nord priorité nationale, puis produit en décembre 2006 une stratégie exhaustive pour le développement du Grand Nord qui met à contribution la plupart des ministères<sup>(48)</sup>.

L'Europe est d'avis que l'ouverture de nouvelles routes commerciales et l'accessibilité accrue des ressources en hydrocarbures de la région pourraient avoir une incidence sur la stabilité internationale et sur ses intérêts en matière de sécurité.

Dans un rapport préparé en vue du sommet de l'UE de mars 2008, le haut représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune et la Commissaire européenne aux Relations extérieures affirment qu'il est nécessaire « d'aborder la question des prétentions territoriales et de l'accès à de nouvelles voies commerciales, au cœur d'un débat de plus en plus vif entre plusieurs pays, qui mettent en péril la capacité de l'Europe de défendre efficacement ses intérêts dans la région en termes d'échanges commerciaux et de ressources et risque de mettre la pression sur ses relations avec ses partenaires clés ». Il ajoute qu'il faut « voir dans les changements climatiques un multiplicateur de menaces qui renforce les tendances, les tensions et l'instabilité existantes »<sup>(49)</sup>.

**En novembre 2008, la Commission européenne a adopté une communication intitulée *L'Union européenne et la région arctique*, qui expose « les intérêts et les objectifs d'action de l'UE » dans la région et propose « une réponse systématique coordonnée aux défis qui se font jour rapidement »<sup>(50)</sup>.** Entre autres, la Commission souligne que l'UE ne doit pas appuyer des arrangements qui excluent l'un ou l'autre des États arctiques de l'UE ni des pays arctiques de l'espace économique européen membres l'AELE (Association européenne de

<sup>(48)</sup> Jonas Gahr Støre, « Norway, Canada: Natural Partners in the North », *Embassy*, 6 novembre 2008, <http://www.embassymag.ca/page/view/norway-11-6-2008>. Voir gouvernement de Norvège, ministère des Affaires étrangères, *La stratégie du gouvernement norvégien pour le développement du Grand Nord*, 2006, <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Action-plans-and-programmes/2006/strategy-for-the-high-north.html?id=448697>.

<sup>(49)</sup> *Changements climatiques et sécurité internationale*, document établi par le haut représentant et la Commission européenne à l'attention du Conseil européen, 14 mars 2008, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/FR/reports/99389.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/FR/reports/99389.pdf).

<sup>(50)</sup> Commission européenne, « L'Arctique mérite l'attention de l'Union européenne – première étape d'une politique arctique de l'UE », communiqué du 20 novembre 2008, [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press\\_rel201108\\_fr.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_fr.html).



libre-échange)<sup>(51)</sup>, et a indiqué qu'elle demanderait le statut d'observateur permanent au Conseil de l'Arctique. Aucun des pays membres de l'UE n'a de littoral arctique; le Groenland, bien qu'étroitement lié au Danemark, n'est pas un pays membre de l'UE<sup>(52)</sup>.

Notant que « les interprétations divergent en ce qui concerne les conditions de passage des navires dans certaines eaux de l'Arctique, surtout dans le passage du Nord-Ouest », la Commission européenne estime que « les États membres et la Communauté doivent défendre le principe de la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif sur les routes et dans les zones récemment ouvertes ».

Les États-Unis fixent leurs propres objectifs pour l'Arctique dans une directive présidentielle de sécurité nationale signée le 9 janvier 2009 – premier document du genre depuis 1994. Le cadre de politique stratégique déclare que les États-Unis « ont des intérêts de sécurité nationale larges et fondamentaux dans la région arctique et sont disposés à agir indépendamment ou conjointement avec d'autres pays pour les protéger »<sup>(53)</sup>. « Une présence nationale plus active et plus influente » sera donc assurée « pour protéger nos intérêts dans l'Arctique et pour projeter une puissance maritime partout dans la région ». En bref, dans ce document de dix pages, les États-Unis:

- font « de la liberté des mers une grande priorité nationale » et soutiennent que le passage du Nord-Ouest « est un détroit ouvert à la navigation internationale » où « un régime de passage en transit s'applique »;
- parlent du besoin d'« augmenter les moyens et la capacité de protéger les frontières aériennes, terriennes et maritimes des États-Unis dans la région arctique »;
- expriment leur soutien au Conseil de l'Arctique, qui « doit rester un forum de haut niveau voué aux enjeux inscrits dans son mandat actuel », mais « ne doit pas devenir une organisation internationale officielle à quotes-parts »;

(51) Commission européenne, « Communication intitulée *L'Union européenne et la région arctique* », novembre 2008, [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press\\_rel201108\\_fr.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_fr.html).

(52) Huit pays s'étendent au-delà du cercle arctique : le Canada, les États-Unis, le Danemark (par le Groenland), la Norvège, la Russie, l'Islande, la Finlande et la Suède. Les trois derniers n'ont pas de littoral direct sur l'océan Arctique. Le Danemark, la Finlande et la Suède sont membres de l'UE. L'Islande et la Norvège sont membres de l'EEE.

(53) Parmi ces intérêts, mentionnons « des questions comme la défense antimissile et son alerte lointaine, le déploiement de vecteurs maritimes et aériens de transport maritime stratégique, la dissuasion stratégique, la présence maritime et les opérations de sécurité maritime; et assurer la liberté de navigation et de survol ».

- rejettent la notion d'un « “traité sur l'Arctique” de grande portée » « sur le modèle du Traité sur l'Antarctique » parce que « les circonstances géopolitiques de la région arctique diffèrent suffisamment de celles de la région antarctique »;
- plaident pour plus « de surveillance et de recherche scientifiques sur les enjeux environnementaux locaux, régionaux et mondiaux »;
- appuient la ratification par les États-Unis de la Convention sur le droit de la mer « pour protéger et développer les intérêts américains, y compris à l'égard de l'Arctique »;
- met en relief le différend frontalier entre les États-Unis et le Canada dans la mer de Beaufort;
- parlent de prendre en collaboration avec d'autres pays des mesures « relatives aux questions susceptibles de se poser du fait de l'augmentation de la navigation à destination, en provenance et au travers de la région arctique »;
- reconnaissent qu'il faudra « des ressources et des matériels appropriés » pour mettre en œuvre les mesures de la directive.<sup>(54)</sup>

## SUJETS ET THÈMES PRINCIPAUX

### A. Questions de souveraineté

Renforcer la souveraineté du Canada dans le Nord est un thème majeur du discours du Trône du 16 octobre 2007 et l'une des quatre priorités de la Stratégie pour le Nord établie par le ministère des Affaires indiennes et du Nord. Les mesures à l'appui de cette Stratégie ont été annoncées dans le budget du 26 février 2008. « Renforcer notre souveraineté et notre sécurité au pays et soutenir notre capacité de défendre nos valeurs et nos intérêts à l'étranger » est aussi le but premier de la « Stratégie de défense Le Canada d'abord » dévoilée le 12 mai 2008.

La souveraineté est un terme souvent utilisé dans le contexte de l'Arctique. Au début de sa présentation, M<sup>e</sup> Donat Pharand, autorité en droit international et maritime, a souligné l'immense confusion qui entoure ce terme. Tel qu'on le conçoit généralement en droit international, la souveraineté peut être définie comme « la totalité des diverses formes de compétence exclusive qu'un État peut exercer dans les limites de ses frontières ». En droit international, la souveraineté s'applique surtout aux terres, mais elle peut également s'appliquer à certaines eaux ou à certaines mers considérées comme des « eaux intérieures »<sup>(55)</sup>.

<sup>(54)</sup> Président George W. Bush, The White House, National Security Presidential Directive (NSPD – 66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD – 25), 12 January 2009.

<sup>(55)</sup> M<sup>e</sup> Donat Pharand, *Témoignages*, 6 mai 2008.

Le Canada est confronté à plusieurs contestations réelles et potentielles de sa souveraineté et de ses droits souverains dans l'Arctique.

## 1. Les terres

Pour ce qui est des terres, le Canada et le Danemark revendiquent tous deux l'île Hans – îlot rocheux inhabité, situé dans le passage Kennedy du détroit de Nares, qui sépare l'île d'Ellesmere du nord du Groenland. Le différend, que les témoins qualifient de relativement mineur, a reçu beaucoup de publicité au Canada quand l'ex-ministre de la Défense Bill Graham s'y est rendu en 2005 pour y réaffirmer notre souveraineté. Cette action répondait à celle du Danemark, qui avait envoyé des navires de guerre en 2002 et 2003. M. Rob Huebert signale un détail intéressant : pour mener leur navire de guerre *Vaedderen* jusqu'à l'île Hans en 2002 et contester la souveraineté canadienne, les Danois ont utilisé l'imagerie satellite qu'ils avaient achetée au Canada.

Mis à part le différend sur l'île Hans, personne ne conteste la propriété et la souveraineté du Canada sur ses terres de l'Arctique.

## 2. Le plateau continental

En mer, la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (UNCLOS), souvent qualifiée de « Constitution des océans », et ratifiée par le Canada en 2003, établit une classification juridique de l'espace océanique et fixe les limites des zones maritimes (la mer territoriale de 12 milles, la ZEE de 200 milles et le rebord externe de la marge continentale).

Pour ce qui est du plateau continental, les États côtiers n'ont pas la pleine « souveraineté » au sens fort du terme. L'article 77 de l'UNCLOS précise que les États côtiers exercent des « droits souverains » sur le plateau continental pour ce qui a trait à l'exploration et à l'exploitation des ressources naturelles qui s'y trouvent, tant les ressources vivantes (espèces sédentaires) que les ressources abiotiques situées sur le fond ou sous l'océan (le pétrole et le gaz, par exemple).

Personne ne dispute ces droits souverains, mais le Canada, comme les autres États côtiers, a des « problèmes de délimitation » des frontières avec ses voisins<sup>(56)</sup>.

---

<sup>(56)</sup> Me Donat Pharand, mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008.



Dans la mer de Lincoln, le Canada et le Danemark s'entendent pour utiliser la méthode de l'équidistance, mais diffèrent d'avis sur la position exacte de certaines lignes de base. Deux territoires relativement petits, chacun mesurant à peine plus de 30 milles marins carrés, sont contestés<sup>(57)</sup>.

Dans la mer de Beaufort, il existe un vieux contentieux avec les États-Unis sur la frontière maritime entre le Yukon et l'Alaska. Le Canada demande que la frontière prolonge la frontière terrestre, le long du 141<sup>e</sup> méridien. Les États-Unis soutiennent que la frontière devrait suivre un tracé équidistant de la côte des deux pays. L'Accord final d'Inuvialuit de 1984, protégé par la Constitution, est basé sur la vision canadienne de la frontière maritime, ce qui complique les choses selon un témoin. Le différend canado-américain pourrait s'envenimer si on découvrait un jour du pétrole dans la zone contestée.

Le coût du pétrole a ravivé l'intérêt de l'industrie pour la mer de Beaufort. Aux États-Unis, **Royal Dutch Shell** s'est fait accorder des concessions au nord de l'Alaska en 2005<sup>(58)</sup>.

Des témoins ont dit que du côté canadien de la frontière, Imperial Oil Ltd. et Exxon Mobil Canada ont acquis une licence fédérale d'exploration en 2007. Conformément aux conditions de la licence (visant une superficie de 205 000 ha de fond marin à quelque 100 km au nord du delta du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest), les deux compagnies ont convenu de consacrer à l'exploration une somme de 585 millions de dollars.

Aussi du côté canadien, en juin 2008, BP Exploration Company Ltd. a obtenu trois des cinq concessions d'exploration en mer de Beaufort (sur une superficie totale d'environ 611 000 ha). La plus grosse soumission de la compagnie a été de 1,18 milliard de dollars pour une parcelle de 202 380 ha. Des deux autres concessions, une a été accordée à ConocoPhillips Canada Resources Corp. (2,5 millions de dollars pour 196 497 ha) et l'autre à MGM Energy Corp., ConocoPhillips Canada Resources Corp., Phillips Petroleum Canada Ltd. et Phillips Petroleum Resources Ltd. (1,8 million de dollars pour 41 323 ha)<sup>(59)</sup>.

---

<sup>(57)</sup> *Ibid.*

<sup>(58)</sup> La compagnie avait prévu un programme de forage exploratoire pluriannuel. Cependant, les opérations ont été suspendues en attendant l'issue d'un appel déposé par des organismes environnementaux et la Commission baleinière esquimaude de l'Alaska. Le 20 novembre 2008, la Cour d'appel de la 9<sup>e</sup> circonscription judiciaire a statué que les autorités fédérales avaient accordé indûment la permission de forer dans la mer de Beaufort et a ordonné au Minerals Management Service des États-Unis de réexaminer les effets éventuels de forages d'exploration sur la faune et les collectivités autochtones du versant nord de l'Alaska. En février 2008, la compagnie a investi quelque 2,1 milliards de dollars pour des concessions pétrolières et gazières dans la mer de Chuckchi (à l'ouest de la mer de Beaufort). **Royal Dutch Shell**, « **Shell Expands Alaska Exploration Portfolio** », communiqué de presse, 7 février 2008, p. 1.

<sup>(59)</sup> Affaires indiennes et du Nord Canada, « Mer de Beaufort et Delta du Mackenzie », <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/og/rm/ri/bsm/index-fra.asp>.

### 3. Limites extérieures du plateau

Le Canada est en train de confirmer ses droits souverains dans la région en établissant les limites extérieures du plateau continental canadien. La carte du fond marin démontrera, du point de vue scientifique en tout cas, l'étendue totale du territoire sur lequel le Canada exerce sa souveraineté en matière d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles du fond et du sous-sol au-delà de sa ZEE de 200 milles.

Un État côtier peut revendiquer sa compétence sur le fond marin au-delà de sa ZEE s'il peut prouver que ce fond est un prolongement physique de son plateau continental. L'UNCLOS donne la formule pour établir les limites extérieures à partir des caractéristiques géologiques du fond (article 76)<sup>(60)</sup> et établit la procédure permettant à un État côtier de faire accepter par la communauté internationale la limite étendue de son plateau continental. L'État côtier dispose de 10 ans à partir de la date où il a ratifié la Convention pour soumettre les détails de la limite qu'il propose à la Commission des limites du plateau continental (CLCS), preuves scientifiques et techniques à l'appui.

La ratification par le Canada de l'UNCLOS est entrée en vigueur le 7 décembre 2003; par conséquent, notre échéance est le 7 décembre 2013. Le Comité a appris que le gouvernement fédéral a accordé 70 millions de dollars pour qu'on procède à la cartographie du plateau continental du Canada dans l'Atlantique et dans l'océan Arctique en 2004, et prévu un supplément de 20 millions de dollars à cette fin, sur deux ans, dans le budget du 26 février 2008. Les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) qui ont comparu devant nous en février 2008 étaient convaincus que le travail serait terminé pour l'échéance de 2013.

Le 14 mai 2008, une rallonge de 20 millions de dollars sur quatre ans a été annoncée pour la cartographie du fond marin et les travaux connexes. L'étendue du plateau continental au-delà de la limite de 200 milles marins (370 kilomètres) pourrait représenter une superficie de 1,75 million de kilomètres carrés, soit environ la superficie des provinces des Prairies<sup>(61)</sup>.

<sup>(60)</sup> L'article 76 prévoit deux façons pour mesurer la longueur maximale du plateau continental étendu : 350 milles à partir de la ligne de base ou 100 milles au-delà de l'isobathe de 2 500 m (ligne où la profondeur de l'océan atteint 2 500 m). Voir MAECI, « Le programme du Canada », <http://www.international.gc.ca/continental/program-canada-programme.aspx?lang=fre>.

<sup>(61)</sup> Ressources naturelles Canada, « Le gouvernement du Canada prend des mesures importantes à l'appui de la Stratégie pour le Nord », communiqué de presse, 14 mai 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/m-a2008/2-3033-fra.asp>.

Le rôle de la Commission, composée de 21 experts des États parties à la Convention, est de signaler aux pays les demandes exagérées et les chevauchements, et de légitimer les revendications raisonnables. Au cours de l'examen des demandes, la Commission ne prend de décision ni provisoire ni finale; elle se borne à dire que la demande d'un pays semble raisonnable d'un point de vue scientifique. Si les revendications nationales se chevauchent, c'est aux pays eux-mêmes de négocier un accord mutuellement acceptable, ou de présenter leur différend devant un arbitre<sup>(62)</sup>.

Alan Kessel, juriconsulte au MAECI, nous a dit que le Canada collabore avec d'autres pays à la cartographie pour des raisons économiques et scientifiques, mais aussi pour éviter les chevauchements de revendications territoriales et réduire le besoin d'un arbitrage futur. Il a également dit que l'article 76 a été dépeint injustement dans les médias comme une foire d'empoigne pour les ressources naturelles.

[...] il ne s'agit pas d'une course. Par conséquent, il n'y a pas de début ni de fin, si ce n'est que quand on s'inscrit, on a dix ans pour présenter sa demande. Ceux qui ont signé plus tôt ont présenté leur demande plus tôt. Étant donné qu'on ne peut pas obtenir plus que ce à quoi on a droit, il n'est pas vraiment important que ce soit maintenant ou plus tard. [...] Je répète que ce n'est pas une course. Nous arriverons tous à la ligne d'arrivée dans des délais différents, mais on ne tirera pas un coup de feu en guise de signal de départ et on n'abaissera pas le drapeau pour marquer l'arrivée<sup>(63)</sup>.

Au Canada, le travail scientifique visant à déterminer l'étendue de la plateforme continentale dans les océans Arctique et Atlantique a débuté en 2005 et fait intervenir trois ministères fédéraux<sup>(64)</sup>. Comme la cueillette de ces données se pratique en région très éloignée, souvent à l'obscurité et dans des conditions climatiques extrêmes, on a qualifié cet effort de cartographie de « mission lunaire du Canada ». Quant aux revendications nationales sur le fond marin, il y a un risque de chevauchement à trois voies, entre le Canada, les États-Unis et la Russie<sup>(65)</sup>.

Dans l'Arctique occidental, des scientifiques à bord du navire de la Garde côtière canadienne *Louis S. St-Laurent* ont recueilli des données sismiques et bathymétriques (pour

<sup>(62)</sup> Alan H. Kessel, juriconsulte, MAECI, *Témoignages*, 12 février 2008.

<sup>(63)</sup> *Ibid.*

<sup>(64)</sup> Le MAECI est responsable de la préparation, de la présentation et de la défense de la revendication du Canada devant la Commission de l'UNCLOS. Ressources naturelles Canada (Commission géologique du Canada) est chargé des levés sismiques tandis que le MPO (Service hydrographique du Canada) s'occupe du prélèvement des données bathymétriques.

<sup>(65)</sup> M<sup>e</sup> Donat Pharand, mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008.



mesurer la profondeur de l'eau) dans la mer de Beaufort. On a dit au Comité qu'à compter d'août 2008, la cartographie ferait intervenir un deuxième brise-glace de la GCC, car, plus au Nord, les levés se font dans des glaces plus épaisses. Malgré le désaccord canado-américain sur le statut juridique du passage du Nord-Ouest, une partie de l'exercice cartographique serait fait conjointement avec le navire *Healy* de la Garde côtière américaine<sup>(66)</sup>.

Dans l'Arctique oriental, malgré le différend au sujet de l'île Hans, le Canada et le Danemark collaborent étroitement à la cartographie de la plateforme au nord de l'île d'Ellesmere et du Groenland pour déterminer si la crête de Lomonosov, qui relie l'île d'Ellesmere à la Sibérie en passant près du pôle Nord, constitue une extension géologique de la Sibérie<sup>(67)</sup>. Si c'était le cas, la délimitation serait un problème à régler à trois, entre le Canada, le Danemark et la Russie<sup>(68)</sup>. Selon M. Huebert, le territoire revendiqué par le Canada pourrait non seulement chevaucher celui que revendique la Russie, mais aussi s'étendre au-delà du pôle Nord, du côté russe, tout dépendant des caractéristiques physiques de la crête. Il a cependant assuré que l'exploration du Canada s'arrête au pôle Nord.

La Russie, premier pays à avoir présenté une demande officielle à la Commission en décembre 2001<sup>(69)</sup>, considère la crête de Lomonosov comme un prolongement naturel de la masse eurasienne, ce qui lui permet de réclamer de vastes étendues de fond marin, incluant le pôle Nord. La CLCS a répondu à la demande de la Russie en recommandant de recueillir de nouvelles données scientifiques et de lui soumettre une demande révisée d'ici 2009.

Tous les témoins que nous avons interrogés considèrent que l'expédition au cours de laquelle des Russes ont planté leur drapeau sur le pôle Nord en 2007 était une opération publicitaire sans pertinence pour la souveraineté et sans signification en droit international. Le

<sup>(66)</sup> L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, lettre adressée au président du Comité pour répondre aux questions de ce dernier, 23 août 2008. Voir également Département d'État des États-Unis, « Two Scientific Cruises to Map Arctic Seafloor », note aux médias, 11 août 2008, <http://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2008/aug/108119.htm>.

<sup>(67)</sup> Voir MAECI, « Le programme du Canada : Arctique ». Un protocole d'entente a été signé en juin 2005 par les commissions géologiques du Canada, du Groenland et du Danemark pour effectuer un inventaire commun du territoire situé au nord du Groenland (Danemark) et de l'île d'Ellesmere (Canada).

<sup>(68)</sup> M<sup>e</sup> Donat Pharand, mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008. Des données scientifiques récentes indiqueraient que la crête en question est rattachée aux plaques de l'Amérique du Nord et du Groenland. Ressources naturelles Canada, « Le gouvernement du Canada accueille avec satisfaction de nouvelles données cartographiques sur le Nord canadien », communiqué de presse, 8 août 2008, <http://www.nrcan-mrcan.gc.ca/media/newcom/2008/200856-fra.php>

<sup>(69)</sup> La Russie a ratifié la Convention sur le droit de la mer en 1997. Seules la Russie et la Norvège ont présenté un dossier à la CLCS.

pôle Nord se trouve en haute mer, au-delà de toute zone juridictionnelle nationale et ne présente aucun statut légal ou spécial. Selon M. Huebert, la Russie tente de convaincre le reste du monde de reconnaître la « théorie des secteurs », c'est-à-dire la division de l'Arctique en « pointes de tarte » reliant le pôle Nord par des méridiens aux limites des États riverains de l'océan Arctique<sup>(70)</sup>. Voici ce que M. Scott Borgerson, du Council on Foreign Relations (des É.-U.), avait à dire à propos du geste posé par la Russie dans l'Arctique :

Au plan des relations internationales et de la diplomatie, cela n'est rien qu'un coup médiatique; on est dans la symbolique la plus pure. [...] Cela dit, c'est un fait que les Russes ont la capacité de naviguer dans l'Arctique. [...] En définitive, s'il est vrai que planter un drapeau est un geste purement symbolique, et que l'enjeu territorial relève plutôt du droit international et de la règle de droit, il y a un vieux dicton qui dit que « la raison du plus fort est toujours la meilleure ». Le fait d'avoir des activités et d'être présent dans un endroit n'est pas sans signifier quelque chose.

À une réunion spéciale tenue à Ilulissat, au Groenland, du 27 au 29 mai 2008, les cinq pays qui bordent l'océan Arctique (le Canada, le Danemark, la Norvège, la Fédération russe et les États-Unis) ont réaffirmé leur engagement à coopérer, à respecter les cadres juridiques internationaux, comme l'UNCLOS, et à régler de manière ordonnée toute revendication chevauchante, et n'ont pas senti le besoin d'élaborer un nouveau régime international exhaustif applicable à l'océan Arctique<sup>(71)</sup>.

#### **4. Les eaux : naviguer dans le passage du Nord-Ouest**

Si la reconnaissance internationale de la souveraineté exclusive du Canada sur toutes les îles de l'archipel Arctique est quasi unanime, il n'en va pas de même pour les eaux qui les baignent.

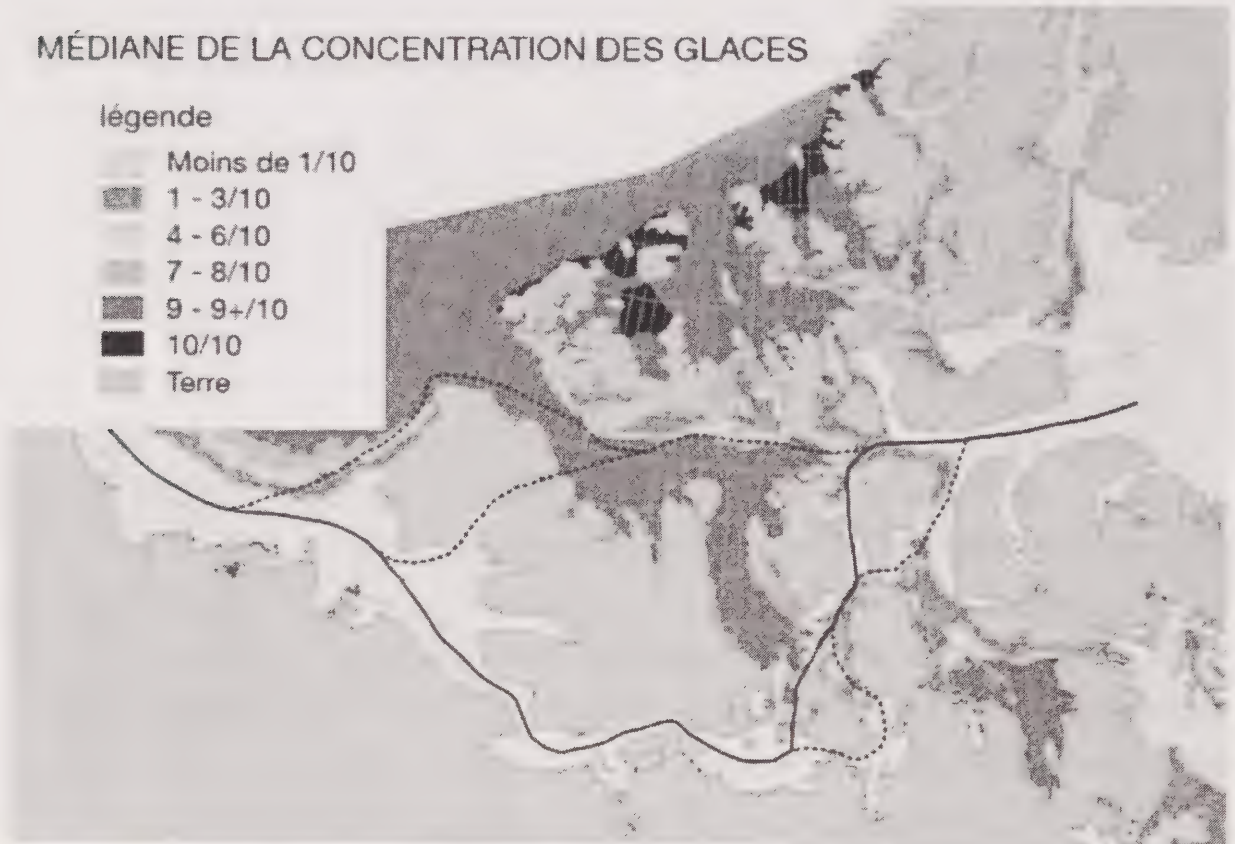
Une contestation potentiellement grave de la souveraineté canadienne concerne le contrôle sur la navigation dans le passage du Nord-Ouest. Ce raccourci recherché depuis des siècles entre l'Atlantique et le Pacifique offre plusieurs routes de navigation possibles à travers

<sup>(70)</sup> Le sénateur canadien Pascal Poirier est reconnu pour avoir proposé le premier la théorie sectorielle en 1907.

<sup>(71)</sup> On accède à la Déclaration d'Ilulissat de mai 2008 à : [http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat\\_Declaration.pdf](http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf). Les peuples autochtones et certains membres du Conseil de l'Arctique (Islande, Finlande et Suède, qui n'ont pas de côte directement sur l'Océan arctique) n'étaient pas invités à la conférence et ne sont donc pas parties à la Déclaration d'Ilulissat.

les îles de l'archipel Arctique canadien (le plus grand archipel du monde), depuis le détroit de Davis à l'est jusqu'à la mer de Beaufort à l'ouest (carte 1).

**Carte 1 – Routes types du passage du Nord-Ouest\***



\* Principales routes du passage du Nord-Ouest, tracées sur la carte de la concentration médiane des glaces au 3 septembre (1971-2000). La couleur sert à identifier les concentrations de la glace, en dixièmes.

Source : Ressources naturelles Canada, *Vivre avec les changements climatiques au Canada: édition 2007*, « Étude de cas 2 : L'avenir du passage du Nord-Ouest », p. 84 ([http://www.adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index\\_f.php](http://www.adaptation.nrcan.gc.ca/assess/2007/index_f.php)).

Le Canada considère que le passage du Nord-Ouest fait partie de ses eaux intérieures historiques, où il jouit d'une souveraineté entière, y compris du droit d'adopter des lois et des règlements pour protéger les intérêts canadiens, notamment ceux de ses habitants du Nord et en particulier des Inuits. En réaction à la traversée du passage par le brise-glace américain *Polar Sea* en 1985, sans son consentement préalable, le Canada, s'inspirant du droit



coutumier, a établi des « lignes de base droites »<sup>(72)</sup> autour du périmètre extérieur l'archipel Arctique, lignes de base qui ont pris effet le premier jour de l'année 1986. Les États-Unis et l'Union européenne ont alors envoyé des notes de protestation contre les prétentions historiques du Canada sur ces eaux et la validité des lignes de base en question.

Plus récemment, en novembre 2008, la Commission européenne a exhorté les États membres et la Communauté à défendre le principe de la liberté de navigation et le droit au passage de bonne foi dans les routes et zones nouvellement ouvertes. Les États-Unis font « de la liberté des mers une grande priorité nationale » dans une directive présidentielle de sécurité nationale signée par le président le 9 janvier 2009.

Les États-Unis, les plus véhéments de tous les opposants aux revendications du Canada, considèrent que le passage du Nord-Ouest est un « détroit international », c'est-à-dire un chenal où leurs navires peuvent exercer leur « droit de passage », en vertu du droit international, un droit aussi étendu que la liberté de navigation en haute mer (eaux internationales). Pour ce pays, qui place la sécurité au premier rang de ses préoccupations et qui s'acharne à vouloir ouvrir les détroits et chenaux du monde entier à sa Marine depuis la guerre froide et même avant, les revendications du Canada risquent de créer un dangereux précédent juridique qui pourrait avoir des suites ailleurs dans le monde (par exemple, Malacca, Hormuz, Gibraltar et autres détroits stratégiques)<sup>(73)</sup>.

Le Canada ne s'oppose pas à la navigation internationale dans le passage du Nord-Ouest, et il n'a pas intérêt à l'empêcher non plus. Par contre, si le passage devenait un détroit international, le Canada n'aurait pas le droit d'adopter et d'y appliquer des lois et règlements sur la navigation internationale. Ce sont les normes internationales de sécurité et de transport maritime qui s'appliqueraient dans les circonstances<sup>(74)</sup>.

Ironiquement, si on adoptait la position américaine, les navires étrangers, y compris les navires de guerre, auraient à peu près les mêmes droits de passage qu'en haute mer.

---

<sup>(72)</sup> À l'époque, le Canada n'avait pas encore ratifié l'UNCLOS. Les lignes de base droites ont pour but de permettre à un État côtier de mesurer ses eaux territoriales plus simplement qu'en suivant la sinuosité de la côte. Les règles régissant les lignes de base droites ont été formulées pour la première fois par la Cour internationale de justice dans *l'Affaire des pêcheries* de 1951. Des règles analogues ont été incorporées à la Convention de 1958 sur la mer territoriale, et ont ensuite été conservées dans la Convention de 1982 sur le droit de la mer (article 5). M<sup>e</sup> Donat Pharand, mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008.

<sup>(73)</sup> Scott G. Borgerson, *Témoignages*, 8 avril 2008.

<sup>(74)</sup> Comme celles établies par l'Organisation maritime internationale (OMI), que les États battant pavillon sont tenus d'appliquer.

À partir du moment où le passage du Nord-Ouest serait considéré comme un détroit international (comme le réclament les États-Unis), les sous-marins n'auraient plus à faire surface et à avertir de leur présence l'État côtier voisin, le Canada, et les avions militaires auraient le droit d'emprunter l'espace aérien surplombant le passage. Il n'y aurait guère de restrictions à la navigation, de sorte que le passage pourrait éventuellement servir à des activités illégales : trafic de drogue, immigration illégale, ou même transport et importation d'armes de destruction massive. Autrement dit, les intérêts sécuritaires américains seraient mieux protégés si les États-Unis reconnaissaient la souveraineté et le contrôle du Canada.

En 1969, le superpétrolier américain *Manhattan* a franchi le passage du Nord-Ouest sans demander la permission d'Ottawa<sup>(75)</sup>. Réagissant à ce qu'il voyait comme une contestation de sa souveraineté, le Canada a envoyé un brise-glaces pour accompagner le navire et a obtenu qu'un représentant du gouvernement canadien soit à bord. Il a adopté en 1970 la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* (LPPEA) pour protéger l'environnement marin et préserver le mode de vie traditionnel des Inuits. À l'époque les États-Unis avait dénoncé cette loi.

La LPPEA s'applique à la navigation jusqu'à une distance de 100 milles nautiques de la côte canadienne la plus proche, au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Elle permet d'interdire par règlement le rejet de déchets liquides ou solides dans les eaux arctiques, d'imposer des exigences techniques aux navires et de prescrire des zones de contrôle de la sécurité de la navigation à l'intérieur desquelles les navires doivent répondre à des normes précises, notamment ce qui a trait à la construction de la coque et des réservoirs de mazout. À nos réunions, on a dit que cette loi était en avance sur son temps. Le juriconsulte du MAECI a notamment mentionné dans son témoignage que nos voisins de l'Arctique avaient manifesté l'intérêt d'adopter une loi semblable.

La LPPEA de 1970 a été légitimée sur le plan international lorsqu'en 1982 l'article 234, sur « l'exception arctique », a été inclus dans l'UNCLOS, à l'insistance du Canada. Cet article permet aux États côtiers d'appliquer des règlements non discriminatoires et fondés en sciences pour prévenir la pollution marine et exercer un contrôle à l'intérieur de leurs ZEE (en deçà de 200 milles marins) « lorsque des conditions climatiques particulièrement rigoureuses et le fait que ces zones sont recouvertes par les glaces pendant la majeure partie de l'année font

<sup>(75)</sup> L'objectif de ce voyage était de déterminer la viabilité du transport du pétrole alaskan jusqu'aux raffineries de la côte Est des États-Unis. La route a été jugée impraticable et trop coûteuse à l'époque. À la place, l'industrie pétrolière a choisi le pipeline de l'Alaska.

obstacle à la navigation ou la rendent exceptionnellement dangereuse, et que la pollution du milieu marin risque de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique ou de le perturber de façon irréversible ». La Russie applique ses règlements sur la navigation le long de la route maritime nordique en se fondant sur l'article 234.

Tant que les conditions de glace demeuraient dangereuses pour la navigation internationale, les intérêts du Canada se trouvaient protégés. Le MAECI s'employait à faire accepter graduellement la position canadienne à l'étranger<sup>(76)</sup>. Jusqu'à maintenant, le Canada pouvait se permettre de ne pas être d'accord avec les États-Unis sur son statut légal<sup>(77)</sup>.

Toutefois, comme on l'a vu plus haut, les conditions de glace dans l'Arctique sont en train de changer rapidement.

Trois témoins qui ont comparu devant nous l'an dernier (MM. Michael Byers, Rob Huebert et Scott Borgerson) ont participé pendant deux jours à une ronde de « négociation d'un modèle concernant les eaux du Nord », au siège social de la Commission mixte internationale à Ottawa en février 2008. Présentée comme « un exercice extraordinaire de diplomatie simulée »<sup>(78)</sup>, cette négociation modèle se faisait entre deux équipes d'experts de haut niveau des relations internationales et de la politique polaire : une équipe représentant les États-Unis et une autre, le Canada. L'objectif était de discuter des enjeux, d'identifier les solutions possibles et de formuler des recommandations communes concernant la navigation dans les eaux du Nord<sup>(79)</sup>. Neuf recommandations ont été transmises par la suite au gouvernement des États-Unis et à son homologue canadien.

Au cours de cet exercice, on a proposé des moyens de protéger les intérêts et les valeurs du Canada dans l'Arctique, tout en évitant la question de la navigation dans les détroits internationaux. Même si le *différend juridique sous-jacent* sur le statut du passage du Nord-

<sup>(76)</sup> Michael Byers, *Témoignages*, 6 mars 2008.

<sup>(77)</sup> Ainsi, en 1988, alors qu'il y avait un englacement considérable, le différend avec les États-Unis a été un peu mis de côté par la signature d'un Accord sur la coopération dans l'Arctique en vertu duquel le Canada et les États-Unis s'engagent « à faciliter les déplacements de leurs brise-glaces dans leurs eaux respectives de l'Arctique et à élaborer des mesures de coopération à cette fin ». Les États-Unis se sont engagés à demander le consentement du Canada avant d'envoyer des brise-glaces américains dans les eaux que le Canada revendique comme intérieures. Cependant, cet accord s'applique seulement aux brise-glaces de la Garde côtière américaine et affirme que la position légale de chaque pays vis-à-vis l'Arctique demeure intacte.

<sup>(78)</sup> Randy Boswell, « Canada, U.S. Hold Mock Arctic Ocean Talks », *The National Post*, 20 février 2008, p. A6.

<sup>(79)</sup> Michael Byers, « A Thaw in Relations », *The Ottawa Citizen*, 6 mars 2008, p. A13.



Ouest n'a pas été résolu, les témoins ont affirmé que la négociation modèle avait laissé entrevoir des possibilités de coopération entre les deux pays si la question du contrôle de la navigation internationale était mise de côté.

Par exemple, une première recommandation a proposé que les États-Unis et le Canada collaborent à l'élaboration de règles et de normes parallèles, ainsi que de mécanismes d'application coopératifs en ce qui concerne les zones de notification et d'interdiction dans les eaux du nord de l'Alaska et du Canada. Au Nord de l'Alaska, les États-Unis adopteraient un système de navigation maritime obligatoire pour protéger les approches occidentales du passage du Nord-Ouest, et le Canada serait avisé de l'arrivée de navires étrangers<sup>(80)</sup>. Ayant leur propre système de notification obligatoire, les États-Unis ne pourraient pas faire objection au Canada s'il rendait obligatoire son système de trafic maritime dans l'Arctique (NORDREG)<sup>(81)</sup>.

Une des principales recommandations issues de la négociation modèle est la création d'une Commission de navigation canado-américaine de l'Arctique pour se pencher sur les intérêts communs de navigation, de protection environnementale, de sécurité, de sûreté et de développement économique durable des deux pays. Une telle Commission s'inspirerait de la Commission mixte internationale et serait un organe de recommandation<sup>(82)</sup>.

M. Scott Borgerson du Council on Foreign Relations (des É.-U.) s'est dit tout à fait d'accord avec l'idée d'une telle Commission bilatérale lorsqu'il a comparu devant le Comité. Il a souligné dans son témoignage que les valeurs et les intérêts canadiens et américains sont semblables, que les deux pays collaborent depuis longtemps (au sein de l'OTAN, de NORAD et du Conseil de l'Arctique, par exemple) et qu'il est dans le meilleur intérêt des deux parties d'assurer une bonne gestion de la navigation internationale dans l'Arctique. M. Borgerson a proposé que le Canada et les États-Unis amorcent des discussions au sujet d'une éventuelle collaboration en vue de l'établissement de routes et d'infrastructures de navigation et du maintien d'une surveillance commune dans les eaux du Nord. Il a notamment suggéré que le Canada soit prêt à discuter de tous les enjeux qui concernent l'Arctique dans le but de trouver un

<sup>(80)</sup> Les États-Unis n'exigent pas, à l'heure actuelle, que les navires qui passent au nord de l'Alaska avisent le gouvernement américain.

<sup>(81)</sup> Michael Byers (2008), p. A13. L'utilisation de NORDREG, le système de trafic maritime dans les eaux arctiques visées par la LPPEA, est volontaire. Contrairement à ce qui se passe sur nos côtes Atlantique et Pacifique, les navires étrangers qui pénètrent dans nos eaux arctiques ne sont pas tenus de signaler leur présence à NORDREG.

<sup>(82)</sup> La Commission mixte internationale a juridiction sur les eaux des Grands Lacs et du Saint-Laurent, et sur les autres étendues d'eau qui chevauchent la frontière canado-américaine.

grand compromis avec les États-Unis, y compris en ce qui a trait à la frontière contestée dans la mer de Beaufort. Le Canada et les États-Unis devraient aussi faire bloc au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI) en faveur de l'établissement d'un code polaire obligatoire applicable à la navigation internationale.

K. Joseph Spears, directeur principal du Horseshoe Bay Marine Group, a suggéré qu'il y ait plus de dialogue avec les Américains pour aller au-delà de la rhétorique<sup>(83)</sup>.

M<sup>e</sup> Donat Pharand, autorité juridique sur les eaux arctiques du Canada et spécialiste du passage du Nord-Ouest, admet qu'il devrait y avoir une coopération étroite avec les États-Unis, mais il trouve l'idée d'une Commission canado-américaine sur la navigation dans l'Arctique, analogue à la Commission mixte internationale (qui s'applique à notre frontière sud), quelque peu « dangereuse »<sup>(84)</sup>, étant donné la situation particulière des eaux canadiennes de l'Arctique :

Nous ne partageons pas la souveraineté sur le passage du Nord-Ouest avec personne. Je ne pense pas que nous le voulons. Je crois que nous devons maintenir notre indépendance, si je puis dire, et notre souveraineté absolue sur ces eaux tout en travaillant le plus étroitement possible avec les États-Unis.

M<sup>e</sup> Pharand propose plutôt que le Canada négocie avec les États-Unis un accord bilatéral sur les navires en transit, en vertu duquel les États-Unis reconnaîtraient la souveraineté du Canada sur les eaux de l'archipel Arctique, y compris celles du passage du Nord-Ouest. En retour, « le Canada accorderait un droit de passage aux brise-glaces et navires de commerce américains, à certaines conditions visant à assurer la protection du milieu marin et de l'écosystème arctique<sup>(85)</sup> ».

Quant à la position américaine sur le statut légal du passage du Nord-Ouest, M<sup>e</sup> Pharand a dit que la Convention de 1982 sur le droit de la mer ne fournit pas de définition claire d'un « détroit international » : cette définition est affaire de droit international coutumier. À cet égard, la Cour internationale aurait appliqué deux critères dans *l'Affaire du détroit de Corfou* en 1949. Le premier requiert un chevauchement d'eaux territoriales de 12 milles, ce qui

<sup>(83)</sup> K. Joseph Spears, directeur principal, Horseshoe Bay Marine Group (à titre personnel), *Témoignages*, 27 mai 2008.

<sup>(84)</sup> Me Donat Pharand, *Témoignages*, 6 mai 2008.

<sup>(85)</sup> Me Donat Pharand, mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008.

était le cas dans le détroit de Barrow du passage du Nord-Ouest avant que le Canada n'y trace des lignes de base en 1985.

Le deuxième critère, c'est que le détroit ait servi par le passé de « route utile au trafic maritime international »<sup>(86)</sup>. De l'avis de M<sup>e</sup> Pharand, s'il y a de la navigation étrangère dans le passage du Nord-Ouest sans que le Canada n'ait pris de mesures de contrôle adéquates, le passage risque à un moment donné de devenir « international » et visé par le droit de passage en transit. Cette voie d'eau, a-t-il dit, n'a pas de passé comme route de navigation maritime internationale, mais à cause de son éloignement et de la difficulté d'y naviguer, il suffirait d'un peu de navigation étrangère pour qu'elle devienne un détroit international<sup>(87)</sup>.

De l'avis de M. Rob Huebert, les États-Unis pourraient être plus enclins à appuyer et à reconnaître la revendication du Canada si notre pays disposait des outils nécessaires pour appliquer ses lois et ses règlements. M<sup>e</sup> Donat Pharand abonde dans le même sens : « J'ai l'impression que les États-Unis n'accepteront jamais de reconnaître notre contrôle absolu sur ces eaux à moins de savoir que nous avons la capacité d'exercer ce contrôle, que nous n'avons pas à l'heure actuelle ». M. Michael Byers affirme que les États-Unis ne reconnaîtront pas la revendication canadienne sur le passage du Nord-Ouest pour une raison bien simple :

Ils ne sont pas convaincus que nous sommes prêts à assumer nos responsabilités et à véritablement exercer le pouvoir requis pour protéger leurs intérêts. Pour eux, ce qui pourrait arriver de pire, ce serait qu'ils reconnaissent la souveraineté du Canada puis que nous ne prenions aucune mesure. S'ils reconnaissent notre souveraineté sur le passage du Nord-Ouest et que nous restons les bras croisés ou que nous n'agissons pas suffisamment, ils auront perdu.

## 5. Survol des mesures prises par le gouvernement fédéral à ce jour

Le changement climatique, le recul de la banquise et l'augmentation de l'activité maritime soulignent la nécessité d'une surveillance et d'un contrôle accrus du vaste territoire arctique du Canada, en particulier les eaux du passage du Nord-Ouest. La « Stratégie de défense Le Canada d'abord », dévoilée le 12 mai 2008, regroupe un certain nombre de mesures faisant

<sup>(86)</sup> *Ibid.* On estime à 69 le nombre de fois où un bateau étranger a franchi complètement le passage du Nord-Ouest en empruntant l'une ou l'autre des différentes routes, entre 1903 et la fin de 2007.

<sup>(87)</sup> *Ibid.* Voir également : Donat Pharand, « The Arctic Waters and the Northwest Passage: A Final Revisit, » *Ocean Development and International Law*, vol. 38, n° 182, janvier 2007, p. 23-69.



intervenir la Défense nationale qui avaient été annoncées antérieurement<sup>(88)</sup>. Le gouvernement fédéral s'est aussi doté d'une vision « pour un nouveau Nord », la « Stratégie pour le Nord du Canada ».

Les attributions des Forces canadiennes (FC) dans l'Arctique canadien comprennent les suivantes : patrouilles aériennes et surveillance de la souveraineté dans le Nord et ses approches, transport à l'appui des ministères fédéraux, aide aux opérations de recherche et sauvetage au sol et soutien logistique à la Garde côtière canadienne à la suite d'un incident de pollution en mer. Les Forces organisent chaque année, de concert avec des partenaires comme la GRC et la Garde côtière, des exercices aériens, maritimes et terrestres visant à améliorer la coordination lors d'interventions d'urgence dans le Nord.

Les Forces canadiennes disposent entre autres des ressources suivantes dans le Nord : le quartier général de la Force opérationnelle interarmées du Nord (FOIN), à Yellowknife; quatre appareils CC-138 Twin Otter; le Système d'alerte du Nord (stations radars sans personnel); quatre postes avancés capables d'appuyer des opérations aériennes; la Station Alert (une station de renseignement d'origine électromagnétique située à la pointe nord-est de l'île d'Ellesmere, l'endroit le plus au nord de la planète qui soit habité en permanence; et environ 1 500 réservistes faisant partie des Rangers canadiens<sup>(89)</sup>.

Parmi les mesures récentes qui ont été prises pour accroître la présence des FC dans l'Arctique et mieux répondre aux incidents et contestations de la souveraineté canadienne, mentionnons :

- l'acquisition (annoncée en juillet 2007) de six à huit nouveaux patrouilleurs arctiques armés et renforcés pour la glace (navires de patrouille extracôtiers de classe polaire 5), pour la Marine canadienne<sup>(90)</sup>;
- l'affectation de 100 millions de dollars pour établir une base navale dans le port en eaux profondes de Nanisivik au Nunavut (annoncée en août 2007)<sup>(91)</sup>;

<sup>(88)</sup> Bureau du premier ministre, « Stratégie de défense Le Canada d'abord », fiche d'information aux médias, 12 mai 2008, <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/view-news-afficher-nouvelles-fra.asp?id=2645>.

<sup>(89)</sup> Défense nationale, « La Stratégie de Défense *Le Canada d'abord*, Les Forces canadiennes contribuent à assurer notre souveraineté et notre sécurité dans le Nord », <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2096>.

<sup>(90)</sup> Les navires patrouilleront les approches de l'Arctique. Ils devraient coûter 3,1 milliards de dollars à l'achat et 4,3 milliards de dollars pour leur exploitation et leur entretien pendant 25 ans de vie. Le premier devrait être livré à la Marine en 2013.

<sup>(91)</sup> Située à l'abri dans le golfe de Strathcona, à l'entrée orientale du passage du Nord-Ouest, la base doit servir au ravitaillement, au chargement de l'équipement et des fournitures, et au transfert de l'équipage

- la construction (annoncée en août 2007) d'un centre polyvalent d'entraînement de 4 millions de dollars à Resolute Bay, utilisable pour les cours avancés de guerre en hiver, les opérations de souveraineté de l'armée de terre et les exercices conjoints, les cours de survie des techniciens en recherche et sauvetage dans l'Arctique, ainsi que la formation des Rangers, et pouvant servir également de centre de commandement et de contrôle pour les opérations régionales militaires et civiles en cas de catastrophe;
- l'établissement de plans pour accroître la capacité de surveillance des FC par la modernisation et le remplacement des avions de patrouille Aurora acquis en 1980, le recours aux véhicules aériens sans pilote (UAV) et le projet Polar Epsilon<sup>(92)</sup>;
- l'établissement à Yellowknife d'une unité permanente de la Réserve de l'Armée<sup>(93)</sup>;
- l'augmentation du nombre de Rangers et des moyens dont ils disposent<sup>(94)</sup>; et
- l'expansion du Programme des Rangers juniors canadiens<sup>(95)</sup>.

Le discours du Trône du 16 octobre 2007 a élargi l'action du gouvernement fédéral dans le Nord, à la faveur d'une stratégie intégrée destinée à renforcer la souveraineté canadienne dans cette région, à y protéger notre patrimoine naturel et y promouvoir le développement économique et social, ainsi qu'à améliorer la gouvernance et à la confier à qui de droit, afin que les gens du Nord soient mieux à même de contrôler leur destinée<sup>(96)</sup>. Le discours

---

des nouveaux navires de patrouille. Sa construction doit commencer en 2010 et elle devrait être pleinement opérationnelle d'ici 2015. On estime à environ 200 millions de dollars, sur une période de 20 ans, les coûts d'exploitation et d'entretien.

<sup>(92)</sup> Polar Epsilon utilisera des données de RADARSAT-2 pour produire des images satellitaires servant au commandement militaire durant les opérations. Comme le Comité l'indiquait dans son rapport provisoire de juin 2008, le gouvernement fédéral a bloqué la vente de RADARSAT-2 à une compagnie américaine en avril 2008.

<sup>(93)</sup> Tel qu'annoncé par le ministre de la Défense nationale le 5 septembre 2008.

<sup>(94)</sup> À l'échelle nationale, les Rangers canadiens sont répartis dans cinq groupes de patrouille (GPRC). « 1 GPRC » est chargé du Nord et comprend plus de 1 500 Rangers canadiens répartis dans 56 patrouilles et plus de 1 500 Rangers juniors canadiens répartis dans 35 communautés. Voir Défense nationale, « 1er Groupe de patrouilles des Rangers canadiens, Force opérationnelle interarmées du Nord (FOIN) », [http://www.army.dnd.ca/lf/Francais/7\\_5\\_4\\_1.asp](http://www.army.dnd.ca/lf/Francais/7_5_4_1.asp).

<sup>(95)</sup> Défense nationale, « Le ministre MacKay annonce un soutien financier pour les Rangers juniors canadiens », communiqué de presse, 21 août 2008, <http://www.forces.gc.ca/site/news-nouvelles/view-news-afficher-nouvelles-fra.asp?id=2742>.

<sup>(96)</sup> Gouvernement du Canada, Discours du Trône, 16 octobre 2007, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1863>.

du Trône promettait aussi la construction d'une station de recherche de classe mondiale dans l'Arctique canadien<sup>(97)</sup>.

Les fonds consacrés à la stratégie par le budget du 26 février 2008 se répartissent comme suit :

- 720 millions de dollars pour un nouveau brise-glace destiné à la Garde côtière canadienne qui sera plus puissant que le *NGCC Louis S. St-Laurent*, lequel sera retiré du service en 2017;
- 20 millions de dollars (au cours des deux prochaines années) pour effectuer la cartographie complète des fonds marins du Canada (dans les océans Arctique et Atlantique) et pour financer le travail juridique accompli en vue de la présentation que fera le Canada, à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies;
- 8 millions de dollars sur deux ans pour la construction, l'exploitation et la gestion d'un port de pêche commerciale à Pangnirtung;
- 10 millions de dollars par année (au cours des deux prochaines années d'imposition) pour relever de 10 p. 100, soit de 15 \$ à 16,50 \$, la déduction fiscale pour les habitants des régions éloignées;
- 34 millions de dollars (sur deux ans), attribués à Ressources naturelles Canada pour la cartographie géologique, surtout du Nord canadien, et le soutien logistique de la cartographie fourni par le projet d'étude du plateau continental polaire;
- prorogation jusqu'au 31 mars 2009 du crédit d'impôt de 15 p. 100 pour aider les sociétés à mobiliser des capitaux pour des activités d'exploration minière<sup>(98)</sup>.

Certains aspects de la Stratégie intégrée pour le Nord ont trait au développement et à l'amélioration de la gouvernance<sup>(99)</sup>. En août 2008, le prime ministre a annoncé que le gouvernement du Canada investirait 100 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour cartographier les ressources géologiques du Nord<sup>(100)</sup>. Dans le cadre de la stratégie intégrée

<sup>(97)</sup> Trois lieux sont envisagés pour la construction de la station de recherche canadienne de l'Extrême Arctique; il s'agit de Cambridge Bay, de Pond Inlet et de Resolute. AINC, « Le gouvernement du Canada donne suite aux principales recommandations sur la recherche dans l'Arctique », communiqué de presse, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/j-a2009/nr000000196-eng.asp>.

<sup>(98)</sup> Bureau du premier ministre, « Stratégie pour le Nord », document d'information, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2016>.

<sup>(99)</sup> Affaires indiennes et du Nord Canada, « Le gouvernement prend des mesures pour améliorer le régime de réglementation appliqué dans le Nord », communiqué de presse, 12 juin 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/nr/m-a2008/2-3053-fra.asp?pl=209557&p2=6153>.

<sup>(100)</sup> Bureau du premier ministre, « Programme de géocartographie de l'énergie et des minéraux », 26 août 2008, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2243>.



pour le Nord, le prime ministre a aussi annoncé que le gouvernement allait aussi étendre la distance à laquelle il applique les lois environnementales et les règlements sur la navigation dans l'Arctique canadien<sup>(101)</sup>.

Le discours du Trône du 19 novembre 2008 a déclaré que le développement économique dans le Nord serait confié à un nouvel organisme distinct dans le cadre de la Stratégie pour le Nord du Canada<sup>(102)</sup>.

Les fonds consacrés au Nord par le budget du 27 janvier 2009 se répartissent comme suit :

- un financement pouvant atteindre 17 millions de dollars pour accélérer la construction du port de Pangnirtung<sup>(103)</sup>;
- 2 millions de dollars pour entreprendre une étude de faisabilité relativement à la station de recherche proposée dans l'Extrême Arctique;
- des fonds pouvant atteindre 85 millions de dollars au cours des deux prochaines années pour Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) aux fins de l'entretien ou de la modernisation des installations de recherche essentielles dans l'Arctique;
- 50 millions de dollars sur cinq ans afin de mettre sur pied la nouvelle agence régionale de développement économique pour le Nord;
- 90 millions sur cinq ans à AINC pour le renouvellement du programme Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord, qui constituera la principale activité de la nouvelle agence de développement<sup>(104)</sup>;
- un octroi de 200 millions de dollars sur deux ans en financement ciblé à l'appui de la rénovation et de la construction de logements sociaux dans les territoires<sup>(105)</sup>;

<sup>(101)</sup> Des initiatives complémentaires en vertu du volet santé des océans de la Stratégie nationale sur l'eau comprennent la modernisation de l'aéronef de surveillance dans l'Arctique pour repérer les pollueurs ainsi que l'évaluation conjointe internationale de la navigation maritime dans l'Arctique. Transports Canada, « Le Canada agit pour protéger davantage sa souveraineté et ses eaux arctiques contre la pollution », communiqué de presse, 3 décembre 2008, <http://www.tc.gc.ca/medias/communiques/nat/2008/08-h233f.htm>.

<sup>(102)</sup> Gouvernement du Canada, Discours du Trône, 19 novembre 2008, <http://www.sft-ddt.gc.ca/fra/media.asp?id=1364>.

<sup>(103)</sup> Parmi les autres projets d'infrastructure dans le Nord, mentionnons la construction d'une route de contournement à Yellowknife, d'installations de traitement de l'eau au Yukon et d'un centre culturel à Clyde River (Nunavut).

<sup>(104)</sup> Le gouvernement fédéral soutient le développement économique dans le Nord par l'entremise du programme Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord.

<sup>(105)</sup> Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest recevront chacun 50 millions, tandis que la part restante de 100 millions sera attribuée au Nunavut.

- le prolongement d'une année le crédit d'impôt de 15 p. 100 pour l'exploration minière<sup>(106)</sup>; et
- l'octroi des fonds totalisant 37,6 millions de dollars pour effectuer des évaluations environnementales, coordonner les activités de réglementation, mener des travaux scientifiques et consulter les Autochtones au sujet du Projet gazier Mackenzie<sup>(107)</sup>.

## 6. Stratégies intégrées

Pilotée par Affaires indiennes et du Nord Canada, la Stratégie pour le Nord cible quatre priorités : développement économique et social, gouvernance, protection de l'environnement et souveraineté. Le gouvernement fédéral « s'affaire à élargir et à approfondir la Stratégie pour le Nord, et plus particulièrement la dimension humaine »<sup>(108)</sup>.

Les témoignages que nous avons entendus révèlent en effet un besoin pressant de tenir compte du point de vue des gens du Nord et des Inuits dans les priorités, les politiques et les décisions, comme en font foi les extraits suivants :

Les politiques relatives à l'Arctique ont tendance à être interprétées comme étant des politiques élaborées par le gouvernement fédéral pour les trois gouvernements territoriaux. [...] Le gouvernement du Canada ne répond pas spontanément aux offres répétées des Inuits de conclure de véritables partenariats pour mettre sur pied des initiatives ingénieuses et stimulantes, dans le but d'obtenir des résultats intéressants pour tout le monde, c'est-à-dire, pour les Inuits comme pour l'ensemble des Canadiens.

– John Merritt, conseiller principal de politique, ITK, 15 avril 2008

Dans le discours du Trône, le gouvernement a promis qu'il élaborerait une stratégie intégrée pour le Nord dans laquelle figureraient des mesures de renforcement de la souveraineté et de la sécurité. Nous avons hâte d'être consultés au sujet de cette stratégie. [...] Nous ne demandons qu'à être inclus dans le processus de la planification. Je pense qu'il n'est pas trop tard et que nous pouvons encore en tirer parti au mieux.

– Paul Kaludjak, président, NTI, 15 avril 2008

<sup>(106)</sup> On estime le coût net de la prorogation du crédit à 55 millions de dollars au cours des deux prochains exercices.

<sup>(107)</sup> Le budget de 2009 affecte aussi jusqu'à 200 millions de dollars à des projets de dragage des chenaux d'accès ainsi qu'à l'accélération des travaux de réparation et d'entretien des ports de pêche commerciale essentiels au Canada, y compris ceux situés dans les Territoires du Nord-Ouest. Voir le ministère des Finances Canada, *Le budget de 2009 : Le plan d'action du Canada*, <http://www.budget.gc.ca/2009/plan/bptoc-fra.asp>.

<sup>(108)</sup> AINC, « Fiche d'information : Stratégie pour le Nord du Canada », <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/is/n-strat-fra.asp>.

Les activités ayant rapport avec la souveraineté auront un impact sur [Grise Fiord et Resolute Bay]. Nous sommes très préoccupés par la question et voudrions qu'on nous tienne au courant de tout nouveau développement dans le dossier de la souveraineté, pour le bien de ces deux communautés dans l'Extrême Arctique.

– L'honorable Olayuk Akesuk, ministre de l'Environnement du Nunavut, 2 juin 2008

Le gouvernement fédéral devrait [...] promouvoir la participation des Nunavummiut. Les Nunavummiut habitent dans le Nord, et ont une revendication territoriale dans cette région. Ils participent à des activités dans le passage du Nord-Ouest, et cette participation profitera non seulement au Nunavut, mais au Canada aussi en ceci qu'elle assurera la présence canadienne dans l'Arctique et dans les régions septentrionales du Canada.

– Earle Baddaloo, ministère de l'Environnement du Nunavut, 2 juin 2008

Le ministère ne consulte aucun intervenant autochtone. Si le ministère des Pêches et des Océans consulte d'autres ministères fédéraux, provinciaux ou territoriaux, ou tout autre intervenant, nous n'en sommes pas au courant.

– John MacDougall, NTK, 2 juin 2008

À l'avenir, je vous encourage fortement à consulter davantage les communautés adjacentes et les gens qui sont touchés par la perte des ressources dans leurs eaux.

– Leopa Akpalialuk, vice-présidente, OCT de Pangnirtung, 5 juin 2008

Les Inuits ont été laissés de côté; on n'a pas tenu compte d'eux. [...] Le gouvernement du Canada devrait collaborer avec ceux du Nunavut et du Yukon ainsi qu'avec tous les organismes de Métis et d'Autochtones qui représentent ceux qui vivent dans cette partie du Canada afin qu'ensemble on s'occupe de la souveraineté de l'Arctique. Le gouvernement du Canada découvrira alors qu'il compte beaucoup d'amis qu'il négligeait.

– John Amagoalik, 2 juin 2008

Les gens du Nunavut doivent faire partie du processus visant à déterminer comment cette porte d'entrée sera utilisée et quels seront les impacts potentiels au niveau de la communauté. [...] Nous ne faisons pas partie de ce processus [...] et nous devons y prendre part.

– Hal Timar, Chambre de commerce de la région de Baffin, 2 juin 2008



Les Inuits devront être mêlés à cette démarche parce qu'ils sont porteurs de compétences et de connaissances très appréciables. [...] Il faudra faire participer les quelque 30 000 Canadiens dont je parlais afin qu'ils aient voix au chapitre.

– K. Joseph Spears, 27 mai 2008

[...] Lorsqu'il est question de navigation, d'envoyer de grands navires du Sud vers le Nord ou les faire passer par le passage du Nord-Ouest, [...] il faut tenir compte des Inuits. On ne peut pas simplement dire que le Nunavut n'est qu'un territoire et qu'il n'est doté d'aucun pouvoir.

– Aaju Peter, 2 juin 2008

Certains dirigeants inuits régionaux ont déjà laissé entendre, dans le passé, que le gouvernement du Canada devrait collaborer davantage avec les Inuits pour affirmer sa souveraineté dans l'Arctique.

– Duane Smith, président, CCI Canada, 1<sup>er</sup> avril 2008

Les Autochtones du Nord se voient de plus en plus comme maîtres chez eux. Avec l'accord réglant les revendications territoriales au Nunatsiavut (Labrador) en décembre 2005, toute la moitié nord du Canada est maintenant régie par des accords territoriaux globaux<sup>(109)</sup>. Ces conventions modernes ont changé radicalement le paysage politique du Nord et la prestation des programmes fédéraux. Les programmes de gestion des pêches du ministère des Pêches et des Océans, par exemple, relèvent maintenant de conseils de cogestion, qui partagent la prise de décisions et tiennent compte des besoins, ainsi que des priorités et des valeurs locales<sup>(110)</sup>.

En vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 2003 (ARTN), les droits de chasse et de pêche dont jouissent les Inuits du passage du Nord-Ouest (sujets aux divers conseils de cogestion) coïncident géographiquement avec la limite de 12 milles marins du Canada. John Merritt, conseiller politique principal auprès de l'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK)<sup>(111)</sup>, a dit que l'Accord de 2003 intègre beaucoup les zones marines et terrestres,

(109) Le gouvernement territorial du Nunavut est le seul au Canada qui soit régi par un accord territorial (Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993). Les détails de chaque revendication territoriale se trouvent à <http://www.ainc-inac.gc.ca/al/ldc/ccl/pubs/gbn/gbn-fra.asp>.

(110) K. Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et d'aquaculture, Région du Centre et de l'Arctique, MPO, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> mai 2008

(111) John Merritt, conseiller politique principal, Inuit Tapiriit Kanatami, *Témoignages*, 15 avril 2008. L'ITK est la voix nationale des Inuits du Canada et représente ceux qui vivent au Nunatsiavut (Labrador), au Nunavik (Nouveau-Québec), au Nunavut et dans la région d'Inuvialuit dans les Territoires du Nord-Ouest.

ainsi que la gestion de la faune terrestre et celle de la faune aquatique. Les zones marines et terrestres qui constituent l'Inuit Nunaat (« patrie inuite », en inuktitut) comprennent également le nord de deux provinces, soit le Québec (Nunavik) et Terre-Neuve-et-Labrador (Nunatsiavut)<sup>(112)</sup>, et que cette réalité politique doit se retrouver dans une stratégie intégrée de l'Arctique. À son avis, la politique fédérale est fautive en limitant les trois territoires du Canada à leur partie terrestre<sup>(113)</sup>.

L'élaboration de stratégies d'ensemble pose un défi dans l'immensité nordique du Canada parce que les dossiers intéressent généralement plusieurs ministères et organismes, ayant chacun ses compétences et ses pouvoirs. L'ancien sous-commissaire de la Garde côtière Michael Turner souligne leur tendance naturelle à fonctionner en vase clos<sup>(114)</sup>.

Ce n'est pas étonnant puisque dans le système de cabinet britannique que nous connaissons tous très bien, les programmes et les services d'un ministère donné, assortis de leurs lois habilitantes, relèvent d'un sous-ministre et d'un ministre qui sont, à leur tour, responsables devant le Parlement. Ce système en tant que tel crée un certain isolement et centre le ministère sur lui-même, ce qui est une bonne chose. Toutefois, dans notre monde de plus en plus complexe, la coopération, la coordination et la collaboration entre les ministères sont essentielles.

Des activités conjointes ont donc eu lieu ces dernières années dans l'Arctique pour améliorer la coordination et la communication entre les organismes. L'opération Nanook est l'une des trois opérations majeures de souveraineté conduites chaque année par les Forces canadiennes dans le Nord du Canada. L'an dernier, en août, l'opération Nanook 08 comprenait des simulations d'épidémie et de prise d'otages sur un navire de croisière, de déversement de pétrole et d'incendie à bord d'un cargo russe. Environ 600 membres des Forces canadiennes ont collaboré entre autres avec du personnel de la GRC, de la Garde côtière canadienne, de Sécurité publique Canada, de Santé Canada, de l'Agence des services frontaliers du Canada et du Bureau de gestion d'urgence du Nunavut<sup>(115)</sup>.

<sup>(112)</sup> Le Comité a appris que l'Assemblée nationale du Québec avait adopté à l'unanimité en 2007 une résolution demandant au gouvernement fédéral d'inclure le Nunavik dans sa stratégie.

<sup>(113)</sup> Ensemble, les trois territoires forment deux tiers du littoral maritime canadien et 14 p. 100 de la frontière avec les États-Unis. Ils constituent en outre 40 p. 100 de la superficie terrestre du Canada. *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, février 2008, p. 4, <http://www.hpw.gov.yk.ca/pdf/northernconnections.pdf>.

<sup>(114)</sup> Michael Turner, ancien sous-commissaire de la Garde côtière canadienne, *Témoignages*, 28 février 2008.

<sup>(115)</sup> Défense nationale, « Opérations et Exercices », [http://www.navy.forces.gc.ca/cms/4/4-a\\_fra.asp?id=674](http://www.navy.forces.gc.ca/cms/4/4-a_fra.asp?id=674).

Dans son témoignage, M. Spears a souligné lui aussi la nécessité d'une « réponse pangouvernementale » et de la participation des territoires, des collectivités du Nord et des Inuits, pour exercer notre compétence dans l'Arctique. Il est convaincu que les dossiers du Nord doivent être considérés globalement et suggère la création d'un groupe de travail intergouvernemental, analogue au Groupe de travail interministériel sur la sécurité dans l'Arctique (GTISA)<sup>(116)</sup>, qui servirait de tribune et d'instrument de diffusion de l'information et des points de vue des différents intervenants en vue de l'élaboration d'une stratégie pour le Nord. Il a ajouté que le Canada doit miser sur ses forces et utiliser au mieux ses actifs nationaux, comme ceux de la base des Forces canadiennes de Goose Bay, qui, selon lui, gagne en importance sur le plan stratégique au gré des changements qui surviennent dans l'Arctique. Cette base pourrait servir :

- de centre accueillant des éléments de la Marine offrant une formation en matière de protection de la souveraineté et de l'environnement;
- d'escale pour les CP-140, appelés à multiplier les patrouilles pour préserver la souveraineté du Canada dans l'Arctique;
- d'aéroport pour tous les vols de surveillance de la Défense et des autres ministères fédéraux;
- de centre d'excellence pour la mise au point et la coordination des UAV de surveillance;
- de base pour une flotte d'aéronefs à voilure fixe pour la recherche et le sauvetage;
- de centre d'excellence multidisciplinaire pour la formation en recherche et sauvetage pour militaires et civils;
- de zone d'étape pour des opérations militaires renforcées dans le Nord.

Les nombreux témoignages que nous avons reçus laissent entendre qu'on peut affirmer la souveraineté canadienne dans l'Arctique de diverses façons aux yeux du monde<sup>(117)</sup>, et que les Inuits ont un grand rôle à jouer à cet égard.

<sup>(116)</sup> Créé en 1999, le GTISA favorise la coopération et l'interaction entre paliers de gouvernement et ministères, dont la Défense nationale, Citoyenneté et Immigration, l'Agence du revenu et AINC, sur les questions de sécurité dans l'Arctique canadien.

<sup>(117)</sup> Ainsi, le gouvernement fédéral, Parcs Canada en tête, s'est lancé pendant six semaines à la recherche des navires perdus de Sir John Franklin, le *HMS Erebus* et le *HMS Terror*, vus pour la dernière fois dans le passage du Nord-Ouest peu après 1840. Randy Boswell, « Solving An 'Indiana Jones Mystery'; Search for Lost Ships Starts Soon », *The Ottawa Citizen*, 16 août 2008, p. A5.



Les Rangers canadiens, par exemple, assurent une présence militaire, eux qui sont « les yeux et les oreilles » des Forces canadiennes sur les côtes peu peuplées du Nord canadien. Ils rendent l'armée plus efficace en partageant leurs connaissances poussées du terrain et de l'environnement, en offrant une formation à l'emploi des techniques de survie dans l'Arctique, en participant aux missions de SAR, en signalant des activités ou des présences inhabituelles et en effectuant des patrouilles sous le commandement des Forces opérationnelles interarmées du Nord.

Leurs patrouilles permettent au Canada de maintenir une présence concrète sur le terrain, sauf qu'ils manquent de moyens d'intervention en mer, comme le faisait remarquer K. Joseph Spears dans son témoignage. Ce dernier estime par ailleurs que, en tant qu'élément clé d'une stratégie intégrée pour le Nord, les Rangers, pourvus des moyens maritimes nécessaires, pourraient contribuer utilement à la prévention de la pollution, aux opérations de recherche et de sauvetage, à la sécurité (arraisonnement de navires), aux recherches sur les changements climatiques et l'exercice de la souveraineté canadiennes, de concert avec d'autres ministères fédéraux.

Les revendications territoriales des Autochtones dans le Nord iraient appuyer les revendications de souveraineté du Canada dans la région. Le message clé de Paul Kaludjak, président du Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI)<sup>(118)</sup>, c'est que, bien qu'importantes, les activités militaires et celles de la Garde côtière, de même que la surveillance satellite, ne constituent pas en soi une stratégie efficace. Le gouvernement du Canada doit mettre pleinement en œuvre toutes les dispositions de l'ARTN et en respecter l'esprit et l'intention « afin d'affirmer sur le terrain sa souveraineté dans l'Arctique ». Il affirme que les dispositions suivantes ne sont pas appliquées :

- L'article 12 obligeant « le gouvernement à élaborer, en collaboration avec la Commission d'aménagement du Nunavut, un plan de surveillance de l'intégrité environnementale ainsi que du bien-être social, culturel et économique des Inuits ».
- L'article 15 prévoyant « l'établissement d'un conseil du milieu marin du Nunavut en vue de convaincre les organismes et les ministères gouvernementaux de s'occuper en priorité de la zone au large des côtes »<sup>(119)</sup>.

<sup>(118)</sup> Paul Kaludjak, président, NTI, *Témoignages*, 15 avril 2008. La mission du NTI est de favoriser le bien-être économique, social et culturel des Inuits par la mise en œuvre de l'Accord.

<sup>(119)</sup> Selon le NTI, le conseil du milieu marin du Nunavut « démontrerait que la zone au large des côtes constitue une partie intégrante du Canada, mais à cause de l'inaction du Canada et de l'absence de financement, cet article n'est toujours pas appliqué lui non plus ». Selon l'alinéa 15.4.1, la Commission

- L'alinéa 15.3.7 reconnaissant « le principe de la continuité dans l'attribution des permis de pêche commerciale ».

En décembre 2006, le NTI a intenté une poursuite pour forcer le gouvernement du Canada à assumer ses responsabilités découlant de l'ARTN. De dire M. Kaludjak : « Nous nous retrouvons aujourd'hui devant les tribunaux parce que le gouvernement du Canada n'a pas mis en œuvre l'accord, lequel, s'il était respecté intégralement, renforcerait la souveraineté du Canada dans l'Arctique ».

Une autre façon d'affirmer notre souveraineté consiste à se tenir à l'avant-garde de la recherche sur les pôles. Aux fins de la défense de notre souveraineté, la Commission canadienne des affaires polaires a recommandé en juin 2008 la mise sur pied d'un réseau pannordique de centres de recherche pour combler les besoins du Canada en science nordique au cours des 25 prochaines années<sup>(120)</sup>.

Les parcs nationaux sont une autre manifestation concrète de notre souveraineté : les visiteurs doivent s'inscrire et la population locale y travaille à la gestion de la faune. Le Parc national de Sirmilik, par exemple, protège l'intégrité écologique des territoires terrestres dans le détroit de Lancaster depuis 2001<sup>(121)</sup>. Le personnel du bureau du parc à Pond Inlet nous a indiqué lors d'une séance d'information que l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993 prévoit la création de parcs nationaux au Nunavut. Les quatre parcs nationaux du territoire sont gérés au bénéfice des Inuits et afin de protéger les ressources conformément au savoir, à la culture et aux pratiques inuites<sup>(122)</sup>.

---

du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, l'Office des eaux du Nunavut, la Commission d'aménagement du Nunavut, et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut « *peuvent, soit conjointement – en tant que Conseil du milieu marin du Nunavut –, soit individuellement, conseiller d'autres organismes gouvernementaux, en ce qui concerne les zones marines et leur formuler des recommandations à cet égard. Le gouvernement tient compte de ces avis et recommandations lorsqu'il prend des décisions touchant les zones marines* ».

<sup>(120)</sup> Commission canadienne des affaires polaires (CCAP), *Phares du Nord : L'infrastructure de recherche au Canada arctique et subarctique*, 2008, <http://www.polarcom.gc.ca/announce.php?annon=144>.

<sup>(121)</sup> Sirmilik veut dire « là où il y a des glaciers » en inuktitut. À l'extrémité est du parc se trouve la Réserve d'oiseaux migrateurs de l'île Bylot, qui protège les oiseaux marins de l'Arctique. Les trois autres parcs nationaux au Nunavut, Auyuittuq, Quttinirpaaq et Ukkusiknalik, sont parmi les plus isolés et les plus nordiques du monde. Voir Parcs Canada, « Parcs nationaux et sites historiques du Canada au Nunavut », [http://www.pc.gc.ca/voyage-travel/pv-vp/itm8-/page2\\_f.asp](http://www.pc.gc.ca/voyage-travel/pv-vp/itm8-/page2_f.asp).

<sup>(122)</sup> Le 22 août 2008, le ministre de l'Environnement du Canada et le président par intérim de la Nunavut Tunngavik Incorporated ont annoncé la création de trois nouvelles réserves nationales de faune sur et autour de l'île de Baffin. L'Entente sur les répercussions et les retombées pour les Inuits répond aux obligations identifiées dans le cadre de l'ARTN quant aux réserves nationales de la faune et aux refuges

Le détroit de Lancaster, qui sert de porte d'entrée orientale au passage du Nord-Ouest, et lieu de mise bas réputé des baleines, figure parmi les trois nouvelles aires protégées mentionnées dans le Budget 2007<sup>(123)</sup>. Le Plan d'action du Canada pour les océans est vu comme une occasion de participation de la population à la gestion des mers<sup>(124)</sup>. Lewis Gidzinski, gestionnaire de recherche sur les infrastructures à l'Association des municipalités du Nunavut, nous a dit que son organisme travaille avec d'autres à la promotion de la planification intégrée du littoral, prévue à la Loi sur les océans de 1997<sup>(125)</sup>.

La Garde côtière canadienne a aussi un rôle critique à jouer dans l'Arctique : affirmation de notre souveraineté et démonstration de notre présence et exercice de notre juridiction. C'est aussi le cas des politiques et mesures nationales en faveur des gens du Nord, par exemple dans le domaine des pêches commerciales.

## 7. Usage et occupation continus du territoire par les Inuits

Les Canadiens se perçoivent comme un peuple nordique, mais l'Arctique canadien est d'abord et avant tout la patrie des Inuits, qui habitent cette région et utilisent ses ressources depuis des temps immémoriaux. Leur présence, leur utilisation et leur gestion des ressources terrestres et marines sont la pierre angulaire de la revendication de souveraineté du Canada.

Le Canada revendique la souveraineté, c'est-à-dire l'exercice de sa pleine compétence, sur les eaux arctiques, en se fondant sur le titre historique ainsi que sur les lignes de base droites établies autour de l'archipel Arctique. Les conditions pour l'acquisition d'un titre historique, établissant une souveraineté maritime, sont semblables à celles relatives à la

---

d'oiseaux migrateurs dans la région du Nunavut. Environnement Canada, « **Le gouvernement du Canada annonce la protection de sanctuaires pour les espèces sauvages de l'Arctique** », communiqué de presse, 22 août 2008, <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=1888CBF6-5A68-40A2-8653-25F4FCF188BF>.

(123) MPO, « Liste des initiatives, par ministère ou organisme responsable », <http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/management-gestion/healthyoceans-santedesoceans/initiatives-fra.htm>.

(124) MPO, « Plan d'action du Canada pour les océans », [http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/page06\\_f.asp](http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/oap-pao/page06_f.asp).

(125) Lewis Gidzinski, gestionnaire de recherche sur les infrastructures, Association des municipalités du Nunavut, *Témoignages*, 2 juin 2008. La Partie II de la *Loi sur les océans*, intitulée « Stratégie de gestion des océans » oblige le ministre des Pêches et des Océans à diriger et favoriser l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de gestion des écosystèmes estuariens, côtiers et marins. La stratégie doit s'appuyer sur trois principes : développement intégré des activités, développement durable et principe de précaution.



souveraineté territoriale : l'exercice exclusif des compétences d'un État, un usage prolongé et l'assentiment des autres États, particulièrement ceux dont les intérêts sont principalement touchés. Selon M<sup>e</sup> Pharand, le Canada n'a pas d'arguments très convaincants pour prétendre à un titre historique, et le fardeau de la preuve est également très lourd<sup>(126)</sup>. Par contre, les lignes de base droites établies en 1985 répondent pleinement à tous les critères juridiques de validité internationale<sup>(127)</sup>.

En plus de posséder les conditions géographiques requises pour l'utilisation des lignes de base droites, le Canada, nous a-t-on dit, peut invoquer, comme la Norvège l'a fait dans *l'Affaire des pêcheries* de 1951, qui l'opposait à la Grande-Bretagne, « certains intérêts économiques propres à une région lorsque leur réalité et leur importance se trouvent clairement attestées par un long usage ». La Cour internationale de justice avait alors permis à la Norvège d'invoquer les droits de pêche traditionnels réservés à sa population locale dans certaines grandes baies pour « fermer » celles-ci par des lignes de base droites. Le Canada, selon M<sup>e</sup> Pharand, peut également invoquer les besoins vitaux et les intérêts économiques de sa population inuite. Les droits et la pratique séculaire des Inuits de pêcher, chasser et trapper dans les eaux et sur les glaces de l'Arctique, depuis des siècles, peuvent étayer la revendication du Canada qui voudrait que celles-ci soient considérées comme ses eaux intérieures<sup>(128)</sup>.

Avant l'établissement de leurs collectivités, les Inuits étaient nomades pour la plupart, suivant les migrations de la faune et habitant çà et là dans l'Arctique dans des camps de chasse dispersés. Depuis des milliers d'années, ils pêchent, chassent et trappent dans l'eau et sur les glaces de l'archipel Arctique, dans les divers chenaux du passage du Nord-Ouest. La longue histoire de l'occupation et de l'exploitation des mers par les Inuits est bien attestée et documentée, nous a-t-on dit, et la superficie occupée est aussi considérable en mer que sur terre.

La présence des Inuits continue de plaider en faveur de l'exercice de la souveraineté canadienne dans la région; 52 collectivités ont des populations inuites importantes (voir la carte 2), et presque toutes sont situées sur le littoral arctique ou atlantique<sup>(129)</sup>. Selon le

<sup>(126)</sup> Selon M<sup>e</sup> Pharand, ni les explorateurs britanniques ni les Canadiens n'ont déjà pris possession d'une étendue quelconque des eaux arctiques, surtout pas celles du passage du Nord-Ouest.

<sup>(127)</sup> M<sup>e</sup> Donat Pharand, *Témoignages*, 6 mai 2008; mémoire présenté au Comité, 6 mai 2008

<sup>(128)</sup> *Ibid.*

<sup>(129)</sup> Statistique Canada, *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006*, N<sup>o</sup> de cat. 97-558-XIE, <http://www12.statcan.ca/francais/census06/analysis/aboriginal/pdf/97-558-XIF2006001.pdf>. L'ITK et la Corporation Makivik reconnaissent 53 communautés inuites. Les Inuits de Killiniq (ou Taq pangajuk) au Nunavik ont été déménagés à la fin

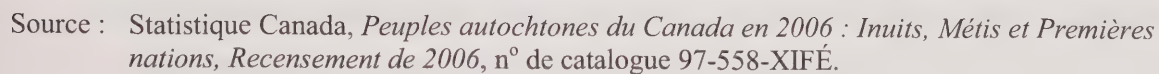
recensement de 2006, environ 40 000 Inuits habitent le Nunavut, le Nunavik, la région inuvialuite et le Nunatsiavut, quatre régions formant l'Inuit Nunaat<sup>(130)</sup>. Les Inuits sont majoritaires dans l'Inuit Nunaat; ils le sont à 90 p. 100 au Nunavik, à 89 p. 100 au Nunatsiavut, à 84 p. 100 au Nunavut et à 55 p. 100 dans la région inuvialuite<sup>(131)</sup>. Le Nunavut est divisé en trois régions administratives, comme l'illustre la carte 3.

---

des années 70. Ce village est présentement inhabité, mais ses Inuits sont signataires de la Convention de la baie James et du Nord québécois, qui leur a attribué des terres.

<sup>(130)</sup> *Ibid.*

<sup>(131)</sup> *Ibid.*





### Carte 3 – Les régions administratives du Nunavut



Source : Bibliothèque et Archives Canada, <http://collectioncanada.ca/inuit/020018-1601-f.html>.

Les participants à nos réunions nous ont souvent rappelé que le gouvernement fédéral avait déménagé des familles inuites du Nord québécois et de Pond Inlet à Resolute Bay et à Grise Fiord (les deux collectivités les plus nordiques du pays) pour renforcer notre souveraineté dans le Haut-Arctique durant la guerre froide des années 1950.

L'honorable Patterk Netser, ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, a souligné dans sa présentation que les eaux nordiques du Canada continuent de soutenir un mode de vie basé largement sur la mer et ses ressources.

Bien avant l'établissement des communes, les gens d'ici allaient en mer dans des bateaux comme les umiaqs ou encore les kayaks, fabriqués à partir de peaux de phoque. Ces gens allaient en mer pour y gagner leur vie. C'est toujours vrai aujourd'hui et nous estimons que ce mode de vie devrait continuer indéfiniment.

L'exploitation traditionnelle des ressources marines – plantes, baleines, phoques et autres mammifères marins – est essentielle à la survie et au bien-être des Inuits, et à la préservation de leur identité et au maintien de leur mode de vie et de leur culture. La banquise

continue de servir à la pêche et à la chasse. Les Inuits et les gens du Nord comptent sur la glace solide de première année pour se déplacer et se nourrir en hiver. En théorie, le Canada, dans ses arguments pour faire reconnaître sa compétence sur la navigation dans le passage du Nord-Ouest devant les autres pays, pourrait invoquer la longue histoire ininterrompue des Inuits et leur usage des terres et des eaux<sup>(132)</sup>.

Dans son témoignage, K. Joseph Spears a fait observer que, quand le Canada a tracé ses lignes de base droites autour de l'archipel Arctique en 1985 (en réaction à la traversée du passage du Nord-Ouest par le brise-glaces américain *Polar Sea* sans le consentement préalable du Canada) et déclaré que toutes les eaux incluses étaient des eaux intérieures, la politique du gouvernement était de maintenir l'unité naturelle des terres, des mers et des glaces sous sa souveraineté. Il a cité le secrétaire d'État aux Affaires extérieures de l'époque, **le très honorable** Joe Clark :

La souveraineté du Canada dans l'Arctique est indivisible. Elle s'étend aussi bien à la terre qu'à la mer et à la glace. Cette souveraineté s'étend sans interruption aux côtes des îles arctiques tournées du côté de l'océan. Ces îles sont rattachées, et pas divisées, par l'eau qui se trouve entre elles. Elles sont reliées la plus grande partie de l'année par de la glace. Depuis des temps immémoriaux, les Inuits du Canada utilisent et occupent la glace comme ils utilisent et occupent la terre<sup>(133)</sup>.

M. Paul Kaludjak, président du NTI, a mentionné que quand le Canada a tracé ses lignes de base droites autour de l'archipel Arctique en 1985, le ministère de la Justice a notamment fondé cette mesure juridique sur l'occupation inuite, ce que confirme l'article 15 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, selon lequel : « La souveraineté du Canada sur les eaux de l'archipel Arctique est renforcée par l'utilisation, l'exploitation et l'occupation des Inuits. » De façon plus générale, les droits et avantages des Inuits aux termes de l'ARTN sont une « reconnaissance de [leur] contribution [...] à l'histoire, à l'identité et à la souveraineté du Canada dans l'Arctique ». D'après M. Kaludjak, la présence inuite dans le Nord est soudée à la capacité du Canada d'affirmer sa souveraineté et sa compétence sur les eaux nordiques.

<sup>(132)</sup> John Merritt, *Témoignages*, 15 avril 2008.

<sup>(133)</sup> Le très hon. Joe Clark, déclaration devant la Chambre des communes, Hansard, 10 septembre 1985.

John Merritt, conseiller politique principal de l'Inuit Tapiriit Kanatami, affirme que si le Canada compte invoquer l'occupation et l'exploitation des mers par les Inuits, la communauté internationale s'attendra à ce que le Canada ait rempli avec honneur ses engagements envers eux.

Le concept de l'honneur de la Couronne, que la Cour suprême du Canada rappelle régulièrement dans ses décisions au gouvernement fédéral, peut être défendu seulement s'il existe un véritable partenariat avec les Inuits, ce qui suppose le respect des accords sur les revendications territoriales et l'élaboration d'une stratégie pour le Nord, faisant appel à la collaboration des Inuits sans les laisser à l'écart.

## **8. Conclusion et recommandations**

Le Canada considère que le passage du Nord-Ouest fait partie intégrante de ses eaux intérieures où il peut exercer sa pleine souveraineté, y compris son droit d'adopter unilatéralement des lois et règlements pour protéger les intérêts des Canadiens, dont ceux des habitants du Nord et particulièrement des Inuits, ceux-là mêmes qui habitent les terres et qui vivent et travaillent sur les étendues glacées du Nord canadien depuis des temps immémoriaux.

À ce jour, la présence de glaces dangereuses pour la navigation internationale a protégé les intérêts canadiens et inuits. Mais les témoignages entendus indiquent nettement, dans le contexte du réchauffement du climat arctique et du recul des glaces, que le statu quo ne peut plus constituer une option viable à long terme pour le Canada. Le réchauffement climatique ouvrira les eaux arctiques et le passage du Nord-Ouest au trafic maritime.

On nous a dit que l'exploitation pétrolière, gazière et minière et d'autres activités économiques se développeront dans la région. Personne ne sait exactement quand cela va se produire, mais le gouvernement fédéral doit planifier et préparer l'inévitable. Le Canada doit conserver un contrôle absolu sur la navigation dans cette région afin d'y protéger correctement l'environnement marin extrêmement fragile et ses intérêts en matière de sécurité.

Sauf dans le cas de l'île Hans, la communauté internationale reconnaît généralement la souveraineté exclusive du Canada sur l'archipel Arctique, mais non sur les eaux qui le baignent. Le Canada s'expose à une contestation de son droit souverain de contrôler la navigation dans le passage du Nord-Ouest, lui qui considère ce dernier comme faisant partie de ses eaux intérieures et qui exige des étrangers qu'ils obtiennent son consentement pour emprunter cette route nationale. Le Canada devra avoir les moyens de contrôler et de défendre sa souveraineté dans le passage, pour protéger les intérêts et les valeurs des Canadiens du Nord.



Les États-Unis conçoivent cette voie de navigation comme un détroit international soumis au droit de passage en transit, un droit presque aussi étendu qu'en haute mer en vertu du droit international. Ils seraient peut-être plus enclins à reconnaître notre revendication légale si le Canada disposait de moyens de surveillance et d'application de ses lois et règlements. La position des États-Unis est basée sur un critère d'usage potentiel plutôt que d'usage réel.

Même si aucun pays n'a encore traîné le Canada devant les tribunaux relativement à ce dossier, notre pays doit profiter de toutes les occasions pour négocier l'acceptation de sa position avec les autres pays, en particulier les États-Unis. Sans mesures de contrôle suffisantes face à la navigation non autorisée, le passage du Nord-Ouest risque de revêtir un caractère de plus en plus international et de se voir visé par le droit de passage en transit, ce qui pourrait avoir des conséquences sérieuses sur l'environnement et la sécurité du Canada.

L'exploitation pétrolière et gazière est maintenant pratiquée à longueur d'année. Le recul des glaces et les technologies nouvelles, comme les navires à double étrave, augmentent la probabilité que le pétrole et le gaz naturel liquéfié soient transportés un jour par bateau dans le passage du Nord-Ouest. L'augmentation de la navigation s'accompagnera d'un accroissement des risques pour l'environnement. Le Canada doit donc s'assurer que les normes et règlements internationaux sont conformes à ses normes, et collaborer à cette fin avec le Conseil de l'Arctique et l'Organisation maritime internationale<sup>(134)</sup>.

Les pays côtiers de l'Arctique continueront d'agir dans leur propre intérêt dans la région. Leurs éventuelles revendications sur le plateau continental, au-delà de leur ZEE de 200 milles marins, seront jugées par la Commission des limites du plateau continental, conformément aux règles précises établies par l'UNCLOS. Au cours de l'examen des demandes, la Commission ne prend de décision ni provisoire ni finale; elle se borne à dire que la demande d'un pays semble raisonnable d'un point de vue scientifique. Il pourrait donc y avoir des différends concernant des revendications chevauchantes.

La pratique séculaire de la pêche, de la chasse et du trappage à laquelle s'adonnent les Inuits dans les eaux et sur les glaces de l'Arctique, depuis des temps immémoriaux, peut servir à renforcer la revendication de souveraineté du Canada sur les eaux du passage du Nord-Ouest. Comme l'a souligné Michael Turner (ainsi que d'autres témoins),

<sup>(134)</sup> Le Canada et la Russie imposent sur leur territoire des exigences pour les activités de navigation dans les eaux arctiques qui sont plus strictes que les normes internationales fixées par l'Organisation maritime internationale. Transports Canada, « Le Canada agit pour protéger davantage sa souveraineté et ses eaux arctiques contre la pollution », 3 décembre 2008:

c'est « notre capacité de vivre et d'exploiter le territoire, les terres, les eaux et les glaces de l'Arctique qui plaidera en notre faveur plus tard », si la souveraineté canadienne était contestée. Les Inuits doivent participer à l'élaboration d'une stratégie pour le Nord, car l'utilisation qu'ils font de ses ressources et la façon qu'ils les gèrent contribuent à justifier nos prétentions sur cette région.

Les dossiers de l'Arctique concernent plusieurs ministères fédéraux, d'où la nécessité d'une approche pangouvernementale, engageant la participation de la population du Nord et des gouvernements des territoires, pour l'établissement d'une stratégie d'ensemble pour le Nord.

#### **Recommandation 1 :**

**Le Comité recommande que le Canada défende sa position voulant que les eaux du passage du Nord-Ouest soient des eaux intérieures et qu'il soit prêt à réfuter toute contestation juridique.**

#### **Recommandation 2 :**

**Le Comité recommande que le Canada se dote d'une plus grande capacité d'affirmer sa présence et d'appliquer les lois à longueur d'année, afin de montrer au monde qu'il est bien résolu à régir le passage du Nord-Ouest, à défendre ses intérêts et protéger sa population, et à faire de ce passage une voie de navigation sûre et efficace.**

#### **Recommandation 3 :**

**Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'envisager que Goose Bay, au Labrador, devienne une zone d'étape subarctique pour la coordination et le soutien des activités de la Garde côtière, de pêche, de recherche et sauvetage, de surveillance et d'autres activités menées dans l'Arctique.**

#### **Recommandation 4 :**

**Le Comité recommande que le Conseil du milieu marin du Nunavut (partie 4, article 15.4.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 2003) soit créé comme forum pour l'établissement des priorités et pour la planification, et comme moyen pratique de mettre en valeur la souveraineté du Canada sur ses mers.**

**Recommandation 5 :**

**Le Comité recommande que le Canada joue un rôle de premier plan dans la promotion de la coopération internationale en ce qui a trait aux questions suivantes : a) les revendications territoriales sur le plateau continental; b) l'établissement d'un code commun obligatoire pour la construction, l'équipage et l'équipement de tous les navires qui circulent dans l'océan Arctique et qui aurait le même poids que les normes nationales canadiennes.**

**Recommandation 6 :**

**Le Comité recommande que le Canada démontre son engagement envers la coopération internationale au sein du Conseil de l'Arctique en recréant le poste d'Ambassadeur aux Affaires circumpolaires, qui avait été aboli en 2006.**

**Recommandation 7 :**

**Le Comité recommande que le ministère de la Défense nationale intègre les Rangers canadiens à la Réserve canadienne et les dote de moyens maritimes.**

**Recommandation 8 :**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un Comité consultatif interministériel sur la stratégie arctique, piloté par Affaires indiennes et du Nord Canada et chargé de le conseiller et de suivre l'élaboration et l'application d'une stratégie effective et intégrée pour le Nord. Ce Comité serait composé de représentants des ministères et organismes fédéraux dont le mandat vise l'Arctique, des divers groupes autochtones/inuits de la région et des trois gouvernements territoriaux.**

**B. La Garde côtière canadienne****1. Affirmer et renforcer la souveraineté**

La Garde côtière canadienne a un rôle essentiel à jouer pour aider le Canada à affirmer à la face du monde sa souveraineté sur les eaux de l'archipel Arctique, et sa compétence sur le fond marin à l'intérieur et au-delà de sa zone économique exclusive de 200 milles. Les témoignages que nous avons entendus nous portent à croire que le Canada serait en bien meilleure position pour faire valoir que le passage du Nord-Ouest fait partie de ses eaux intérieures s'il était plus engagé dans sa gestion.



Les mesures visant à accroître la présence et la capacité des Forces canadiennes dans l'Arctique sont importantes, mais elles ne sont qu'une partie de la solution aux problèmes qui se posent au Canada dans l'Arctique<sup>(135)</sup>. K. Joseph Spears, par exemple, estime que la souveraineté du Canada dans le Nord ne peut se défendre par la seule force militaire, et qu'il faudra exercer notre compétence en ayant recours à tous les pouvoirs souverains de contrôle, de surveillance, de réglementation et d'application de la loi à l'endroit de la navigation internationale.

L'ex-commissaire adjoint de la GCC, Michael Turner, a affirmé dans sa présentation que la présence du Canada dans l'Arctique - la capacité des ministères à offrir programmes et services dans la région, y compris ceux de la Garde côtière – constitue un élément important de la souveraineté. Selon lui, la souveraineté est fondée sur « la règle du 80-20 » : la capacité d'un pays de démontrer son administration effective du territoire et des eaux dont il revendique la juridiction est faite à 80 p. 100 de souveraineté et à 20 p. 100 de capacité à repousser militairement un État agresseur.

M. Louis Fortier a affirmé que les défis futurs du Canada dans l'Arctique concerneront plus que les patrouilles ou la surveillance militaire; il a souligné que plusieurs grands projets miniers en voie de réalisation dans la région devront faire appel aux brise-glaces et à d'autres services de la Garde côtière. Au Nunavut, le Comité a été informé de l'imminence d'un boom dans la région de Kitikmeot (partie centrale et occidentale du territoire, au sud de Bathurst Inlet) et de l'immense projet de mine de fer dans le nord de l'île de Baffin (projet de Mary River)<sup>(136)</sup>. Waguhih Rayes, directeur général de Desgagnés Transarctik Inc. (transporteur maritime), est d'avis que la GCC ne pourra bientôt plus suffire à la demande d'escortes.

<sup>(135)</sup> Selon les résultats d'un sondage en ligne Sun Media-Léger Marketing dévoilés en février 2007, la majorité des Canadiens (52 p. 100) estiment qu'il faudrait recourir aux voies légales internationales pour affirmer notre souveraineté dans l'Arctique, 18 p. 100 pensent que le Canada devrait stationner des troupes dans des points nordiques stratégiques, alors que 12 p. 100 préfèrent le maintien des pratiques actuelles. Le sondage, réalisé entre le 27 décembre 2006 et le 5 janvier 2007, portait sur un échantillon représentatif de 3 092 Canadiens adultes. Les résultats sont considérés exacts à 1,8 p. 100 près, 19 fois sur 20. Kathleen Harris, « Tighten Northern Grip: Poll », *The Ottawa Sun*, 23 février 2007, p. 6.

<sup>(136)</sup> Plus de 100 projets d'exploration étaient apparemment en marche dans le territoire en 2007, avec des dépenses d'exploration prévues de quelque 230 millions de dollars. Les dépenses d'immobilisation pour les sites en cours d'aménagement ont atteint environ 185 millions de dollars. Le gouvernement du Nunavut, ministère des Finances, *Budget 2008 : Documents supplémentaires*, 20 février 2008, [www.gov.nu.ca/finance/mainbudgets/feo.pdf](http://www.gov.nu.ca/finance/mainbudgets/feo.pdf).

Des eaux nordiques libres de glaces devraient favoriser la navigation dans l'Arctique, et du même coup l'exploration, la production et le transport de pétrole et de gaz. Plusieurs participants à nos réunions, comme le président d'ICC Canada Duane Smith, estiment qu'une présence accrue de la Garde côtière l'Arctique indiquerait clairement aux autres pays que le Canada entend exercer sa souveraineté dans cette région. On nous a dit également que presque toutes les capacités d'opération dans les glaces sont réunies aujourd'hui au sein de la Garde côtière (par suite de décisions prises par le gouvernement il y a plus de 50 ans)<sup>(137)</sup>. Au dire de témoins, des capitaines de brise-glaces expérimentés seraient un atout précieux au sein de la Garde côtière canadienne.

En accomplissant leurs tâches considérables et essentielles dans l'Arctique, les brise-glaces et les hélicoptères rouge et blanc de la Garde côtière sont sans doute la présence fédérale la plus visible et le meilleur symbole de la souveraineté canadienne dans les mers du Nord. La solution à nombre des problèmes auxquels le Canada est confronté pour assurer sa souveraineté passe dans une large mesure par la Garde côtière canadienne. M<sup>e</sup> Donat Pharand propose que celle-ci intègre dans son programme de formation un volet sur le rôle d'affirmation de la souveraineté canadienne qui lui est dévolu dans l'Arctique.

## **2. Opérations actuelles**

La Garde côtière canadienne est un organisme national de service spécial du ministère des Pêches et des Océans qui fournit des services de sécurité maritime et de protection environnementale aux Canadiens, ainsi qu'un soutien en mer essentiel aux ministères et organismes fédéraux, y compris le MPO lui-même.

Chaque année, de la fin de juin au début de novembre, deux brise-glaces lourds, quatre brise-glaces moyens et un brise-glace léger sont déployés par la Garde côtière dans l'Arctique pour y accomplir une vaste gamme de tâches importantes à l'appui du développement économique et commercial, comme escorter les navires dans les eaux prises par les glaces, garder ouverts les chenaux de navigation, briser la glace pour la navigation commerciale, briser et enlever la glace dans les ports et entretenir les aides à la navigation. Les navires de la Garde côtière approvisionnent également les localités du Nord et les postes d'Environnement Canada et de la Défense nationale, en plus de fournir un soutien annuel en matière de déglaçage au Military

---

<sup>(137)</sup> Depuis 1957, la Marine canadienne ne compte dans sa flotte aucun navire résistant aux glaces capable d'évoluer dans l'Arctique.

Sealift Command des États-Unis à Thulé, au Groenland<sup>(138)</sup>. Le climat est dur et les conditions de glace comptent parmi les plus difficiles au monde. Les brise-glaces de la Garde côtière sont souvent les premiers navires à arriver dans l'Arctique et les premiers à en repartir, à la fin de la saison de navigation<sup>(139)</sup>.

La Garde côtière assure aussi un soutien considérable aux activités scientifiques. À cet égard, le MPO dépend beaucoup de sa flotte. Voici des exemples de travaux scientifiques importants menés par le MPO avec le soutien de la Garde côtière :

- évaluation des populations de mammifères marins, des stocks de poisson, de même que des pêches nouvelles au Nunavut;
- évaluation des écosystèmes aquatiques, avec examen des répercussions des activités de développement;
- levés hydrographiques pour la création de services et de produits de navigation en prévision de la croissance du transport océanique dans l'Arctique;
- levés bathymétriques (mesures de la profondeur de l'eau) à l'appui de la soumission canadienne à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies<sup>(140)</sup>.

Les scientifiques du Canada et d'ailleurs utilisent les navires de la Garde côtière comme plateformes de recherche sur le changement climatique et l'environnement dans le Nord. Par exemple, le projet C3O (Trois océans du Canada), la plus importante étude de l'API menée par le MPO, a fait appel au *NGCC Sir Wilfrid Laurier* et au *NGCC Louis S. St-Laurent* pour ratisser 15 000 km<sup>2</sup> d'océan en deux ans. On a cherché à étudier les interrelations entre les océans Pacifique, Arctique et Atlantique Nord, ainsi qu'à ériger une « barrière scientifique » autour des trois océans du Canada, dans le but de défendre la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Le *NGCC Amundsen*, premier brise-glace canadien voué à la recherche scientifique dans l'Arctique (anciennement le *NGCC Franklin*), a servi aussi de plateforme pour trois études scientifiques fédérales : l'Étude sur la santé des Inuits, pour laquelle le brise-glace sert de centre médical flottant, l'Étude sur le chenal de séparation circumpolaire et les activités permanentes d'ArcticNet.

<sup>(138)</sup> En échange, les États-Unis assurent le soutien de brise-glace aux missions canadiennes dans l'ouest de l'Arctique.

<sup>(139)</sup> George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne, *Témoignages*, 5 février 2008. Trois navires sont aussi à pied d'œuvre sur le fleuve Mackenzie et dans le delta de la mer de Beaufort.

<sup>(140)</sup> *Ibid.*



Les brise-glaces de la GCC assurent un soutien logistique et servent de plateformes à la Gendarmerie royale du Canada et aux Forces canadiennes. L'expérience et l'expertise de la Garde côtière sont reconnues dans le monde entier, et la plupart de ses commandants ont plus de 20 ans d'expérience dans l'Arctique<sup>(141)</sup>. Près de 70 employés de la région du Centre et de l'Arctique du MPO sont affectés aux opérations du Nord de façon saisonnière<sup>(142)</sup>.

Les services offerts par la Garde côtière dans l'Arctique ne se limitent pas au déglacement. La GCC fournit d'autres services essentiels dans les voies maritimes du Nord canadien, qui sont utilisées notamment pour l'approvisionnement des collectivités, l'exportation de matières premières, le tourisme et différentes activités scientifiques. En voici quelques-uns :

- services de communication et de trafic maritimes (SCTM), y compris des services de radiocommunication, contribuant à la sécurité des personnes en mer et à la protection de l'environnement par une gestion efficace du trafic et un mouvement efficient des navires;
- aides à la navigation, pour assurer une route sûre aux navires en réduisant les risques d'échouement et de collision. La Garde côtière met en place et maintient plus de 1 500 aides à la navigation visuelles et sonores sur le fleuve Mackenzie, du Grand lac des Esclaves jusqu'à Tuktoyaktuk, un peu plus de 300 dans l'océan Arctique et une trentaine d'autres dans les baies d'Hudson et James. Elle fournit de l'information sur la sécurité de la navigation dans les Avis aux navigateurs diffusés chaque mois, ainsi que les listes des feux et des bouées et l'édition annuelle des *Avis aux navigateurs*;
- opérations de recherche et sauvetage (SAR), mettant en cause des embarcations de plaisance ou des bateaux des collectivités locales (11 en moyenne par année);
- interventions environnementales, la Garde côtière étant le premier intervenant dans les cas de pollution et de déversement en mer au nord du 60<sup>e</sup> parallèle;
- gestion des voies navigables, comprenant la prévision du niveau des eaux du Mackenzie, de la Liard et de la Peel (dans l'ouest de l'Arctique) durant la saison de navigation estivale;
- gestion et coordination du fret à Iqaluit au Nunavut, un important point de transbordement et de ravitaillement<sup>(143)</sup>.

<sup>(141)</sup> *Ibid.*

<sup>(142)</sup> GCC, *Plan d'activités 2008-2011*, juin 2008, p. 70, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Publications>.

<sup>(143)</sup> George Da Pont, *Témoignages*, 5 février 2008.

Une étude nationale des niveaux de service à la clientèle, y compris de tous les services de la Garde côtière dans l'Arctique, est en cours. Afin de réduire le coût du transport pour les gens du Nord qui sont approvisionnés par mer, le ministre des Pêches et des Océans a imposé un moratoire triennal sur les droits de service à la navigation maritime sur certains parcours dans l'Arctique<sup>(144)</sup>.

### 3. Renouvellement de la flotte vieillissante de brise-glaces du Canada

La Garde côtière canadienne est un élément important de la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Son rôle dans cette région au potentiel énorme sera de plus en plus critique dans les années à venir. Cependant, sa flotte de brise-glaces ne sera pas suffisante pour faire face à l'augmentation du trafic maritime.

Chaque année, des brise-glaces de la Garde côtière sont envoyés dans l'Arctique en juin et ramenés dans le sud au début de novembre, faute de pouvoir opérer dans l'Arctique en hiver. M. Louis Fortier, directeur scientifique d'ArcticNet, a souligné que, même s'ils sont maintenus dans un excellent état, les bâtiments ont été conçus à l'origine pour évoluer dans la Voie maritime du Saint-Laurent, et non dans l'Arctique.

Selon Michael Turner, ex-commissaire adjoint de la GCC, les bâtiments canadiens sont moins puissants que les trois brise-glaces de la Garde côtière américaine. Et même ces brise-glaces américains ont une capacité limitée : M. Scott Borgerson du Council on Foreign Relations (des É.-U.) a affirmé que les États-Unis sont mal équipés pour assurer une présence importante dans l'Arctique à cause du vieillissement de leurs brise-glaces<sup>(145)</sup>.

Lors des réunions, il a été mentionné que d'autres pays posséderaient au moins un brise-glace de recherche lourd, dont l'Allemagne, la Suède, la Chine et, bientôt, la Corée du Sud.

Avec sa flotte de brise-glaces lourds à propulsion tant nucléaire que classique, la Russie est de loin la nation la mieux équipée en brise-glaces dans le monde. Ainsi, le *NS Yamal*, lancé en octobre 1992, est dix fois plus gros que le brise-glace de recherche canadien *NGCC Amundsen*. Le Comité a appris que la Russie a été en mesure de maintenir la route maritime du Nord (le long de la côte sibérienne) ouverte à la navigation intérieure depuis l'ère soviétique et

<sup>(144)</sup> Ces droits s'appliquaient aux cargos canadiens qui franchissaient le 60° parallèle, mais non à ceux qui se déplaçaient uniquement au nord du 60°. Ministre des Pêches et des Océans, lettre au président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, 17 juin 2008.

<sup>(145)</sup> Il n'est pas étonnant que les parties à la négociation modèle sur les eaux du Nord de février 2008 aient convenu de recommander que le Canada et les États-Unis accélèrent l'acquisition de nouveaux brise-glaces.

que c'est grâce à ses brise-glaces qu'elle peut revendiquer une grande partie de l'océan Arctique<sup>(146)</sup>.

À l'heure actuelle, la capacité de navigation de la Garde côtière dans l'Arctique canadien est limitée. Plus la glace de mer reculera et plus le trafic maritime augmentera, plus il faudra de brise-glaces<sup>(147)</sup>. Lorsque la calotte polaire se rompra, nous a-t-on dit, ce qui reste de la glace pluriannuelle dans l'océan Arctique continuera de dériver vers les chenaux occidentaux de l'archipel Arctique canadien, au gré des vents et des courants attribués au « tourbillon de Beaufort ».

L'allongement de la saison de dégel entraînera celui de la période de fragilité de la banquise, ce qui fera accélérer le déplacement de la glace pluriannuelle de l'océan Arctique vers le passage du Nord-Ouest, en passant par l'archipel Arctique. À cause de ce déplacement, le transport maritime dans le passage du Nord-Ouest restera au moins aussi dangereux qu'aujourd'hui, tant qu'il y aura un apport de glace en provenance de l'océan Arctique<sup>(148)</sup>.

Dans l'avenir, le Canada aura besoin de brise-glaces lourds capables de naviguer toute l'année dans l'Archipel et sur le prolongement du plateau continental.

En février 2007, la vérificatrice générale du Canada a indiqué que la vie utile des brise-glaces est évaluée à 30 ans et que nos brise-glaces auront servi entre 40 et 48 ans au moment où on prévoit les remplacer<sup>(149)</sup>. Une somme de 720 millions de dollars a été annoncée dans le budget de février 2008 pour remplacer le *NGCC Louis S. St-Laurent*, porte-étendard de notre flotte depuis 40 ans, par un nouveau brise-glace (qui portera le nom du très honorable John G. Diefenbaker) plus puissant pourra naviguer dans l'Arctique neuf mois par an. Les participants à nos réunions ont salué l'annonce tout en se demandant s'il y aura suffisamment de

<sup>(146)</sup> Louis Fortier, *Témoignages*, 13 mai 2008. D'une puissance de près de 100 000 HP, les brise-glaces nucléaires russes ont une vitesse de croisière de quelque 11 nœuds dans trois mètres de glace.

<sup>(147)</sup> *Ibid.*

<sup>(148)</sup> Ressources naturelles Canada, *Vivre avec les changements climatiques au Canada: édition 2007*, chapitre 3, Nord du Canada, sections 3, 4.5 (« Transports ») et 4.5.1 (« Trafic maritime »).

<sup>(149)</sup> Vérificatrice générale du Canada, *Rapport Le Point de février 2007*, Chapitre 4, « La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière – Pêches et Océans Canada », 13 mars 2008, paragraphe 4.78.



cohérence politique pour mener le projet à terme. D'aucuns ont rappelé aux membres du Comité que le *Polar 8*, un brise-glace pouvant naviguer toute l'année, avait été promis en 1985, puis annulé par la suite. S'il avait été construit, ce navire serait en fonction aujourd'hui – et de façon admirable<sup>(150)</sup>.

Construit en 1969, le *NGCC Louis S. St-Laurent*, le plus puissant brise-glace de la Garde côtière, devrait être retiré du service en 2017. Michael Turner, ex-commissaire adjoint de la GCC, dit qu'il faut absolument le remplacer si on veut que la présence du Canada dans l'Arctique soit prise au sérieux. Selon M. Fortier, on attend depuis longtemps un nouveau brise-glace de classe polaire, mais il nous en faut deux pour assurer une présence permanente dans tout l'Archipel et dans le bassin de l'Arctique. Plusieurs participants à nos réunions reconnaissent que le Canada a besoin de plus qu'un nouveau brise-glace.

Des témoins ont souligné que le reste de la flotte vieillit aussi (voir le tableau 1) et que le Canada devrait donc en prévoir aussi le remplacement. Le plus récent brise-glace canadien, le *NGCC Henry Larsen*, est maintenant en service depuis 20 ans. Le *NGCC Terry Fox*, construit en 1983 et seul autre brise-glace, avec le *NGCC Louis S. St-Laurent*, capable de naviguer dans l'Arctique, approcherait la fin de sa vie utile et devrait être remplacé d'ici 10 à 15 ans. Le brise-glace scientifique *NGCC Amundsen* atteindra lui aussi la fin de sa vie utile dans moins de 15 ans<sup>(151)</sup>.

Selon le commissaire Da Pont de la GCC, il faut beaucoup de temps pour remplacer un brise-glace : de 8 à 10 ans à partir du moment où on prend une décision en ce sens. Les brise-glaces sont des bateaux complexes et particuliers.

<sup>(150)</sup> Après le franchissement du passage du Nord-Ouest par le brise-glace américain *Polar Sea*, en 1985, le Canada a annoncé plusieurs mesures pour mieux contrôler ses eaux arctiques, dont la construction du *Polar 8*, un brise-glace polaire pouvant naviguer toute l'année. Le projet a toutefois été sacrifié quatre ans plus tard à la lutte contre le déficit.

<sup>(151)</sup> Dans son étude de deux ans sur l'infrastructure de recherche rendue publique en juin 2008, la Commission canadienne des affaires polaires recommande le remplacement du brise-glace scientifique *NGCC Amundsen*, lequel aura besoin de mises à niveau importantes pour les opérations scientifiques au cours des 15 prochaines années, par un nouveau navire conçu pour la conduite de programmes scientifiques en haute mer et dans les eaux de l'archipel Arctique. CCAP, *Phares du Nord : L'infrastructure de recherche au Canada arctique et subarctique*, 2008, p. 45.

**Tableau 1 – Brise-glaces lourds et moyens de la GCC**

<b>Brise-glace</b>	<b>Année de construction</b>
<i>NGCC Louis S. St-Laurent*</i>	1969
<i>NGCC Terry Fox*</i>	1983
<i>NGCC Henry Larsen</i>	1987
<i>NGCC Pierre Radisson</i>	1978
<i>NGCC Des Groseilliers</i>	1982
<i>NGCC Amundsen**</i>	1979

\* Brise-glace lourd.

\*\* Affecté à la recherche en été.

Source : Garde côtière canadienne, « La flotte de brise-glaces », [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Glace\\_Flotte](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Glace_Flotte).

En juillet 2007, le gouvernement fédéral a annoncé que six à huit patrouilleurs arctiques armés et renforcés pour la glace seraient construits pour la Marine canadienne (« navires de patrouille extracôtiers de classe polaire 5 »). Il prévoit dépenser quelque 3,1 milliards de dollars pour la construction de ces navires et plus de 4,3 milliards pour leur exploitation et leur entretien pendant leurs 25 ans de vie. La Marine pense prendre livraison d'un premier navire dès 2013. Michael Turner, qui compte de nombreuses années de service au sein de la Garde côtière, dont plusieurs années à titre de commissaire adjoint et de commissaire par intérim, a informé le Comité que, même renforcés, les navires de patrouille :

- ne pourront naviguer que dans la glace d'un an et n'auront pas la capacité du plus léger des brise-glaces de la GCC actuellement en service dans l'Arctique;
- ne pourront vraisemblablement naviguer que si les conditions de navigation dans les glaces sont des plus faciles et des plus sûres parce que tout le contingent canadien d'officiers de marine rompus aux opérations est concentré dans la Garde côtière canadienne et quelques entreprises du secteur privé;
- n'auront aucun rôle à jouer dans l'Arctique en dehors de la saison de navigation et finiront par patrouiller essentiellement les côtes méridionales du Canada comme patrouilleurs extracôtiers pour la majeure partie de l'année;
- seront nécessairement de conception hybride avec une capacité limitée de navigation en eau libre.

Le Canada compte sur les brise-glaces de la Garde côtière comme premier symbole de sa souveraineté dans l'Arctique. Des témoins craignent que le gouvernement hésite à renouveler sa flotte vieillissante de brise-glaces parce qu'il en coûtera cher pour acquérir et exploiter les nouveaux patrouilleurs extracôtiers de la Marine.

Certains témoins ont affirmé que, même si la Garde côtière n'a pas de mandat d'application de la loi<sup>(152)</sup>, elle a beaucoup plus d'expérience et d'expertise dans le Nord que la Marine. Elle contribue à la sécurité en aidant les autres ministères qui ont un rôle direct à jouer sur ce plan dans l'Arctique. Ses navires effectuent des patrouilles de sécurité et transportent des agents des Douanes, de l'Immigration, de la GRC, de Pêches et Océans et de Transports Canada à l'occasion de missions d'interdiction<sup>(153)</sup>. Bien des participants à notre étude sont en faveur du recours à des brise-glaces polyvalents comme plateformes pour une vaste gamme de programmes fédéraux dans l'Arctique, dont ceux des Forces canadiennes. Même s'il ne préconise pas le recours à la force quand il y a risque de confrontation militaire, M<sup>e</sup> Pharand, par exemple, suggère que les navires de la GCC soient armés légèrement afin de pouvoir dissuader au besoin les navires étrangers non autorisés.

Selon Michael Turner, le remplacement du reste de notre flotte vieillissante par un nombre suffisant de brise-glaces polyvalents de classe arctique exploités par la Garde côtière serait une façon rentable de répondre aux besoins de surveillance du territoire et de maintien de la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Par exemple, la Défense nationale pourrait constituer un détachement embarqué à certains moments. Les bâtiments pourraient être armés, mais l'armement relèverait de la Défense nationale. D'autres pays disposeraient, semble-t-il, de moyens efficaces pour conjuguer les deux responsabilités.

M. Turner a fait remarquer qu'ailleurs au pays, la Garde côtière semble revenir au rôle de soutien pangouvernemental polyvalent qu'elle devait assumer au départ. Ainsi, des fonds ont été approuvés pour que de nouveaux navires puissent servir de plateformes à la GRC pour la sécurité sur les Grands Lacs, et la Garde côtière serait un des organismes de soutien des centres des opérations de la sûreté maritime de la Défense nationale sur les côtes Est et Ouest. De plus, elle offre déjà souvent un soutien à la recherche scientifique dans l'Arctique.

---

<sup>(152)</sup> Contrairement à son homologue américain, la Garde côtière canadienne est un organisme civil et elle n'a aucun mandat d'application de la loi en regard de la sécurité maritime. C'est à la Marine canadienne (le commandement maritime des Forces canadiennes) qu'il incombe de faire respecter la souveraineté du Canada en mer, alors que la Gendarmerie royale du Canada veille à l'application de la loi dans nos eaux territoriales et que le MPO applique le règlement sur les pêches en mer.

<sup>(153)</sup> Voir GCC, *Rapport annuel de la Flotte 2006-2007*, section 4.1.4, « Services de sûreté maritime », [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Emplois\\_Notre\\_service](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Emplois_Notre_service).



Selon M. Louis Fortier, l'industrie, les chercheurs et la population du Nord conviennent tous que les nouveaux brise-glaces doivent être des bâtiments polyvalents<sup>(154)</sup>. M. Michael Byers penche beaucoup lui aussi en faveur de l'usage de plateformes polyvalentes par la GCC.

Il faut insister sur la polyvalence de la plateforme. Ça ne sert à rien d'investir dans un navire conçu pour l'Arctique et de le donner à la Marine parce que la Marine ne l'utilisera pas de façon polyvalente, et non parce que la Marine n'est pas un organisme assez compétent. J'ai beaucoup de respect pour les Forces canadiennes. Cependant, c'est la Garde côtière qui exécute les diverses tâches maritimes canadiennes dans le Nord. Elle le fait très bien à l'aide de l'équipement dont elle dispose, et elle le fera encore mieux quand elle obtiendra l'équipement dont elle a besoin.

Selon M. Rob Huebert, la Garde côtière doit pouvoir assurer « une action pancanadienne » dans l'Arctique, d'où le besoin d'avoir des brise-glaces et des patrouilleurs extracôtiers, pour deux raisons. D'abord, il est à prévoir que l'englacement de l'Arctique canadien variera beaucoup d'une année à l'autre, et que, certaines années, il sera considérable. Ensuite, si la GCC et les Forces canadiennes sont toutes deux actives dans l'Arctique, le Cabinet risque de porter une plus grande attention aux questions et aux politiques qui concernent le Nord.

[S]i nous tenons sérieusement à protéger notre souveraineté dans l'Arctique, surveiller nos régions arctiques, nous devons nous assurer que nos instruments et ceux qui les entretiennent sont financés adéquatement. Nous n'avons déployé aucun effort sérieux à cet égard. [...] [N]ous sommes confrontés à une situation dans l'Arctique où nous ne pouvons plus nous permettre de lui laisser [la Garde côtière] mener ses activités avec un budget très limité. [...] Les changements sont d'une telle ampleur que même si nous ne voulions pas dépenser la somme requise, l'Arctique finirait par nous trouver et nous obliger à dépenser l'argent après coup.

#### 4. NORDREG

Il est à prévoir que le recul des glaces pluriannuelles permettra à l'industrie d'accéder plus facilement aux ressources de l'Arctique, ce qui se traduira par un trafic maritime accru. Des témoins ont dit que le Canada doit se préparer au fait que d'autres pays voudront emprunter le passage du Nord-Ouest pour réduire le temps et les coûts du transport.

<sup>(154)</sup> L'étude rendue publique en juin 2008 par la Commission canadienne des affaires polaires traite des installations et de la logistique de la recherche dans le Nord. On y affirme, en guise de conclusion, qu'« un réseau pannordique incluant des navires afficherait cette souveraineté d'une manière très significative – bien plus que n'importe quelle activité menée à un seul endroit ». CCAP, *Phares du Nord : L'infrastructure de recherche au Canada arctique et subarctique*, p. 36-37.

Parmi les risques environnementaux liés à un accroissement du trafic maritime, notons l'introduction d'espèces envahissantes provenant de la vidange des réservoirs de ballast et les déversements de pétrole. Grâce aux changements climatiques et aux nouvelles technologies, tels les pétroliers à double étrave, le pétrole et le gaz seront sans doute un jour transportés par voie d'eau dans la région. Le trafic maritime international prendra de l'ampleur, « qu'on le veuille ou non »<sup>(155)</sup>. Il y a beaucoup d'incertitude devant nous, selon M. Huebert :

Nous aurons des hivers où l'état des glaces sera épouvantable et d'autres, où il sera excellent. Certaines années, nous dirons : « Nous ne nous étions pas aperçu que les Sud-Coréens dépensaient des milliards de dollars pour bâtir cette nouvelle capacité qui arrivera soudainement aux portes du Canada. Nous ne savions pas que les Japonais s'intéressaient à l'exploration ». Ils seront là-bas. Nous aurons soudainement ce trafic.

Les déversements de pétrole sont particulièrement à craindre dans l'Arctique, où les écosystèmes dont les Inuits dépendent pour leur subsistance, leur alimentation traditionnelle et leur survie sont extrêmement sensibles et fragiles. Paul Kaludjak, président de Nunavut Tunngavik Incorporated, réclame la souveraineté canadienne complète sur l'ensemble du passage du Nord-Ouest, de façon que soient imposées des normes et procédures rigoureuses de transport maritime. Les participants à nos réunions ont souvent cité le naufrage catastrophique de l'*Exxon Valdez*, survenu en Alaska en 1989, afin de rappeler ce qui peut se produire faute de telles normes.

Transports Canada supervise l'ensemble des mesures de prévention de la pollution maritime, et de préparation et d'intervention<sup>(156)</sup>. Le Ministère est responsable de l'application de plusieurs lois sur la navigation dans l'Arctique<sup>(157)</sup>. Les principales lois ayant trait à la sûreté maritime sont la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)* (qui établit les

<sup>(155)</sup> K. Joseph Spears, mémoire présenté au Comité, 27 mai 2008.

<sup>(156)</sup> Depuis décembre 2003, les fonctions stratégiques de prévention et de maîtrise de la pollution, et les services relatifs aux voies navigables, aux bateaux de plaisance et à la navigation maritime relèvent de Transports Canada.

<sup>(157)</sup> Transports Canada applique six lois traitant de questions liées à la navigation dans l'Arctique : la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)*, la *Loi sur la protection des eaux navigables*, la *Loi sur la sûreté du transport maritime*, la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, la *Loi sur le cabotage* et la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*.

exigences concernant la construction, le matériel et les opérations des navires dans les eaux canadiennes) et la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* (la LPPEA, qui complète la loi précédente pour ce qui concerne les eaux arctiques). La Garde côtière contribue à la sûreté de la navigation, et les armateurs sont tenus d'embaucher des équipages qualifiés et de posséder l'expérience nécessaire pour naviguer en toute sûreté dans les eaux englacées<sup>(158)</sup>.

Comme il ressort de l'extrait suivant de son préambule, la LPPEA adoptée en 1970 vise à protéger les particularités de l'environnement marin<sup>(159)</sup> et à préserver le mode de vie traditionnel des Inuits :

Attendu : que le Parlement reconnaît que des événements récents se rattachant à l'exploitation des ressources naturelles des zones arctiques, notamment les ressources naturelles de l'Arctique canadien, et au transport de ces ressources à destination des autres marchés du monde sont, en puissance, de la plus haute importance pour le commerce international et pour l'économie du Canada, en particulier;

que le Parlement a, à la fois, conscience et l'intention ferme de s'acquitter de son obligation de veiller à ce que les ressources naturelles de l'Arctique canadien soient mises en valeur et exploitées et à ce que les eaux arctiques contiguës au continent et aux îles de l'Arctique canadien ne soient ouvertes à la navigation que d'une façon qui tienne compte de la responsabilité du Canada quant au bien-être des Inuit et des autres habitants de l'Arctique canadien et quant à la conservation de l'équilibre écologique particulier qui existe actuellement dans les zones que forment les eaux, les glaces et les terres de l'Arctique canadien, [...]

La LPPEA s'applique aux eaux jusqu'à 100 milles marins de la côte; selon Transports Canada, c'est dans cette zone que le trafic maritime est le plus dense au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. La LPPEA a été qualifiée devant le Comité de « Loi de tolérance zéro » (il est interdit aux personnes et aux navires de déposer des déchets de toute nature – ou d'en permettre le dépôt – dans les eaux arctiques, à moins d'en avoir l'autorisation expresse). La LPPEA comporte deux grands règlements<sup>(160)</sup>.

Il y a d'abord le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, qui régit le dépôt de déchets ménagers et industriels, les certificats d'assurance des armateurs ou exploitants et la limite de la responsabilité à l'égard de navires assurés. Puis, il y a le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires, qui porte notamment sur les normes de construction des navires dans les 16 zones de contrôle de la sécurité de la navigation

<sup>(158)</sup> William J. Nash, directeur général de la sécurité maritime, Transports Canada, *Témoignages*, 15 mai 2008.

<sup>(159)</sup> K. Joseph Spears, *Témoignages*, 27 mai 2008.

<sup>(160)</sup> William J. Nash, *Témoignages*, 15 mai 2008.



(chacune comportant une date d'entrée et une date de sortie pour les divers types et classes de navires<sup>(161)</sup>), les postes de mazoutage, les certificats spéciaux que l'exploitant ou le propriétaire doit obtenir avant de naviguer dans certaines eaux de l'Arctique, l'utilisation et la qualification des officiers de navigation dans les glaces, l'approvisionnement en mazout et en eau, et les autorisations et normes concernant les eaux usées des navires<sup>(162)</sup>.

Dans les zones de contrôle de la sécurité de la navigation, la Garde côtière exploite le Système de trafic de l'Arctique canadien, appelé NORDREG, depuis 1977. Les objectifs de NORDREG sont : 1) améliorer la sécurité et la fluidité du trafic; 2) raffermir la souveraineté du Canada dans les eaux de l'Arctique; 3) prévenir la pollution des eaux arctiques en établissant les méthodes de contrôle des navires dans ces eaux<sup>(163)</sup>. Le tout vise à assurer le respect de la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)* et de la LPPEA.

Dans l'Arctique, il y a deux centres de services de communications et de trafic maritimes (SCTM), un à Inuvik, l'autre à Iqaluit. Le centre d'Iqaluit, que le Comité a visité en juin 2008, fonctionne de la mi-juin à la mi-novembre; à partir de cette date, c'est St. John's, Terre-Neuve, qui prend la relève. Le SCTM surveille les fréquences de détresse des radios maritimes internationales, diffuse les messages de météo maritime et les avis à la navigation, régit le déplacement des cargos et fait le contrôle des navires qui pénètrent en eaux arctiques à des fins de sécurité<sup>(164)</sup>.

On s'attend que tous les navires canadiens et étrangers de plus de 300 tonnes qui se trouvent à moins de 100 milles des côtes canadiennes (là où s'applique la LPPEA<sup>(165)</sup>) se rapportent à un centre de SCTM 24 heures avant d'entrer dans la zone visée par le système

<sup>(161)</sup> Ainsi, en zone 1, où les conditions de glace sont les plus difficiles, un navire de classe Arctique 10 peut passer en tout temps de l'année, mais un navire de classe 3 n'est admis qu'entre août et le 15 septembre.

<sup>(162)</sup> William J. Nash, *Témoignages*, 15 mai 2008. Comme le système de zones et de dates tient peu compte de l'état des glaces, Transports Canada a introduit en 1996 le Système des régimes de glaces pour la navigation dans l'Arctique, qui tient compte de l'état des glaces et de la capacité du navire dans les glaces afin de déterminer les endroits où il peut naviguer. Cela devait permettre plus de souplesse. C'est la Sécurité maritime de Transports Canada qui décide si le passage d'un navire est autorisé hors des dates prévues.

<sup>(163)</sup> GCC, « Zone de trafic de l'Arctique canadien (NORDREG) », [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/SCTM/Zt\\_arctique\\_canadien](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/SCTM/Zt_arctique_canadien).

<sup>(164)</sup> Le mandat du SCTM découle d'un cadre réglementaire fondé principalement sur la LPPEA, la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)*, l'OMI, la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, la Convention de recherche et sauvetage de l'OMI et le règlement des radiocommunications de l'Union internationale des télécommunications.

<sup>(165)</sup> La LPPEA exclut la baie d'Hudson et la baie d'Ungava au sud du 60<sup>e</sup> parallèle Nord, alors que le système NORDREG comprend les deux baies.

NORDREG, exploité à partir d'Iqaluit<sup>(166)</sup>. Quand un navire signale sa présence, on lui demande s'il respecte le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires. Sa réponse est transmise à Transports Canada, qui détermine si le navire peut entrer dans la zone. Si un navire fait appel au système des régimes de glaces, il doit signaler sa position avant d'entrer dans une zone de contrôle de la sécurité de la navigation et après en être sorti. Le personnel du centre de SCTM d'Iqaluit a indiqué que 84 navires ont pénétré dans la zone NORDREG en 2007, pour un total de 133 voyages; la moyenne des cinq années précédentes était de 62 navires (pour 97 voyages).

Cela dit, NORDREG est un système à déclaration volontaire, alors que les systèmes en vigueur dans les zones de navigation de l'Atlantique et du Pacifique<sup>(167)</sup> sont à déclaration obligatoire. Dans l'Arctique, les marins sont invités à y souscrire pleinement pour en tirer le maximum d'avantages :<sup>(168)</sup> information sur l'état des glaces, navigation dans les glaces, assistance d'un brise-glace et recherche et sauvetage. Les bateaux de pêche et de plaisance en sont exemptés, et beaucoup d'entre eux négligent de signaler leurs allées et venues<sup>(169)</sup>. On nous a parlé de familles scandinaves apparues en voilier dans les eaux canadiennes; trois d'entre elles ont franchi le passage en 2007.

Interrogés sur l'aspect facultatif de NORDREG, les représentants de Transports Canada et de la Garde côtière ont répondu que, selon leurs données, 98 p. 100 des navires signalent leur présence aux autorités canadiennes<sup>(170)</sup>. Ce taux élevé tient aux services que les navires reçoivent de la Garde côtière lorsqu'ils signalent leur position<sup>(171)</sup>. Au sujet des 2 p. 100

---

<sup>(166)</sup> Les navires qui en remorquent ou en poussent un autre, quand le poids combiné dépasse 500 tonnes, et les navires qui transportent une cargaison polluante ou des matières dangereuses doivent également se rapporter.

<sup>(167)</sup> Le système de trafic maritime de l'Est du Canada, ECAREG, oblige les navires jaugeant plus de 500 tonnes brutes qui arrivent à fournir des renseignements détaillés pour la sûreté et la sécurité, et à se rapporter à des points de contrôle.

<sup>(168)</sup> GCC, *Services de communications et de trafic maritimes, Aides radio à la navigation maritime (Pacifique et Arctique de l'Ouest)*, édition annuelle 2008, [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/SCTM\\_Aides\\_radio#pf](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/SCTM_Aides_radio#pf).

<sup>(169)</sup> Au moins huit bateaux de plaisance étrangers ont tenté de franchir le passage du Nord-Ouest à la mi-août 2008 (un record). Bob Weber, « Arctic: Ice-Free Passage Draws Sailors », *The Globe and Mail*, 12 août 2008, p. A8.

<sup>(170)</sup> Steven Troy, directeur, Systèmes de sécurité et d'intervention environnementales, Garde côtière canadienne, *Témoignages*, 15 mai 2008

<sup>(171)</sup> William J. Nash, *Témoignages*, 15 mai 2008.

restants, ils ont dit qu'ils ne savaient rien d'eux. Quand on leur a demandé si ces navires faisaient l'objet de mesures quelconques, ils ont répondu : « C'est une question d'application et de respect de la loi. Le système est volontaire »<sup>(172)</sup>.

Comment sait-on que des navires étrangers se trouvent dans nos eaux? La *Loi sur la sûreté du transport maritime* et son Règlement obligent les navires étrangers jaugeant plus de 100 tonnes brutes à fournir des détails aux autorités canadiennes au moins 96 heures avant d'entrer dans nos *eaux territoriales de 12 milles*<sup>(173)</sup>.

Un certain nombre de participants à nos réunions souhaitent rendre NORDREG obligatoire pour assurer la sécurité et manifester la souveraineté canadienne<sup>(174)</sup>. Selon les représentants de Transports Canada, tout cela peut se faire par règlement (sans modifier la loi). La *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)* permet déjà à Transports Canada de réglementer le trafic maritime partout en eaux canadiennes. Les représentants de Transports Canada ont indiqué en mai 2008 que le Ministère avait déjà entrepris de rendre NORDREG obligatoire et que tous les intervenants canadiens sont d'accord. Cependant, des pays étrangers, en particulier les États-Unis, pourraient exprimer une certaine opposition ou des réserves si le Canada allait de l'avant<sup>(175)</sup>.

En août 2008, avant la dissolution de la 39<sup>e</sup> législature en septembre 2008, le premier ministre a annoncé que le gouvernement du Canada entendait porter l'étendue de la zone de protection de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* à 200 milles (la zone en question est de 100 milles marins à l'heure actuelle). De nouveaux règlements feraient également en sorte que les navires franchissant les eaux arctiques canadiennes se rapportent à NORDREG – ce que le Comité avait recommandé en juin 2008 dans son rapport provisoire<sup>(176)</sup>.

<sup>(172)</sup> Steven Troy, *Témoignages*, 15 mai 2008.

<sup>(173)</sup> William J. Nash, *Témoignages*, 15 mai 2008. Le Règlement sur la sûreté du transport maritime traite de sûreté, et non de la protection des personnes et de l'environnement. En plus de fournir des STCM, Transports Canada et la Défense nationale font de la surveillance aérienne dans l'Arctique. Les images satellites peuvent également servir.

<sup>(174)</sup> L'article 234 de l'UNCLOS de 1982 permet aux États côtiers d'adopter et d'appliquer des règlements non discriminatoires, fondés en science, contre la pollution marine causée par les navires, là où le climat est rigoureux et l'englacement dangereux, dans toute leur ZEE de 200 milles.

<sup>(175)</sup> Victor M. Santos-Pedro, directeur, Conception, équipement et sécurité nautique, Transports Canada, *Témoignages*, 15 mai 2008.

<sup>(176)</sup> Bureau du premier ministre, « Le PM annonce que le gouvernement du Canada étendra sa souveraineté dans les eaux de l'Arctique », 27 août 2008, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=2248>.



Le 28 janvier 2009, le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques a été déposé à la Chambre des communes par le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités et a fait l'objet d'une première lecture<sup>(177)</sup>. Il modifie la définition d'« eaux arctiques » donnée dans la *LPPEA*, modification qui fait passer la zone dans laquelle s'applique cette loi de 100 à 200 milles marins au large du territoire canadien au nord du 60<sup>e</sup> parallèle de latitude Nord. Le projet de loi a fait l'objet d'une deuxième lecture le 25 février 2009.

## 5. Intervention environnementale

Comme route de navigation, le passage du Nord-Ouest offrirait aux compagnies de navigation internationales des économies de temps et de coûts considérables. Si la glace de mer reculait suffisamment, une route maritime pourrait passer directement au pôle Nord.

Plus de transport, de trafic maritime et d'exploitation des ressources augmenteraient le risque d'accidents environnementaux. À l'heure actuelle, seulement 20 p. 100 de l'Arctique est cartographié selon les normes hydrographiques modernes<sup>(178)</sup>.

Transports Canada supervise les mesures d'urgence en cas de pollution marine dans l'Arctique. C'est cependant la GCC qui est l'organisme fédéral chargé d'intervenir en cas de déversement polluant en mer au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Elle dépêche sur les lieux un agent de surveillance ou un commandant, coordonne les activités interministérielles en cas de déversement par un navire ou d'origine inconnue, assume la responsabilité du nettoyage et se tient prête à réagir<sup>(179)</sup>.

Dans le Budget 2007, le gouvernement fédéral a prévu consacrer à la Garde côtière canadienne une somme de 2,2 millions de dollars sur trois ans pour l'aider à se doter d'une capacité d'intervention en cas de marée noire dans l'Arctique. À cet égard, la Garde

<sup>(177)</sup> Il est identique à un projet de loi portant le même numéro déposé le 3 décembre 2008, pendant la première session de la 40<sup>e</sup> législature et mort au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement le lendemain. Voir Transports Canada, « Le Canada agit pour protéger davantage sa souveraineté et ses eaux arctiques contre la pollution », communiqué de presse, 29 janvier 2009, <http://www.tc.gc.ca/medias/communiqués/nat/2009/09-h023f.htm>.

<sup>(178)</sup> K. Joseph Spears, *Témoignages*, 27 mai 2008.

<sup>(179)</sup> George Da Pont, *Témoignages*, 5 février 2008.

côtière canadienne : évaluera la capacité d'intervention du Canada à la suite d'un déversement de pétrole dans l'Arctique, identifiera les secteurs de l'Arctique où les risques sont les plus grands, achètera l'équipement et les systèmes de première intervention pour contenir et récupérer le pétrole et sollicitera la participation des diverses populations du Nord<sup>(180)</sup>.

À ce jour, cette capacité d'intervention de la Garde côtière n'a pas encore vraiment été mise à l'épreuve<sup>(181)</sup>. Côté infrastructures, nous avons appris qu'il y a 14 stations d'intervention environnementale dans l'Arctique, dont 10 sont des dépôts communautaires où l'on entasse l'équipement (estacades, récupérateurs, etc.). Une quantité plus considérable d'équipement serait entreposée dans les trois grands dépôts de Tuktoyaktuk, Iqaluit et Churchill (ce dernier situé au sud du 60<sup>e</sup> parallèle), et beaucoup plus encore à la base de Hay River (T.N.-O.)<sup>(182)</sup>.

Si un navire se trouvait en difficulté dans le passage ou à la dérive dans l'archipel, comment le Canada réagirait-il?

En cas de pollution majeure, il serait évidemment difficile de procéder à un nettoyage dans l'Arctique. Steven Troy, directeur des systèmes de sécurité et d'intervention environnementale à la Garde côtière, a noté que le temps de réaction dépend de la possibilité d'acheminer l'équipement à temps. Pour Louis Fortier, le Canada ne dispose d'à peu près aucune capacité d'intervention rapide et efficace dans des conditions de glace extrêmes. Si une catastrophe de l'ampleur de celle de l'*Exxon Valdez* se produisait près de Resolute Bay, par exemple, on ne pourrait rien faire pour récupérer le pétrole.

Devant nous, le commissaire Da Pont, grand patron de la Garde côtière, s'est dit personnellement inquiet de la capacité de réaction du Canada à un accident majeur, à cause du peu de navires de la Garde côtière capables de naviguer dans les eaux englacées. Selon l'ancien sous-commissaire Michael Turner, la Garde côtière aurait du mal à intervenir comme il se doit advenant un déversement de grande envergure, en raison des problèmes opérationnels qu'il lui faudrait surmonter. Pour ce qui a trait au financement de la Garde côtière, il estime qu'il faudrait porter plus attention à sa capacité limitée de réagir à un déversement majeur de pétrole ou de

<sup>(180)</sup> La Garde côtière prévoit investir 1,25 million de dollars dans de l'équipement d'intervention environnementale en 2008-2009. GCC, *Plan d'activités 2008-2011*, juin 2008, p. 49.

<sup>(181)</sup> L'an dernier, la GCC avait connaissance de 28 déversements survenus au cours des six années précédentes, déversements dont l'ampleur allait de quelques litres à mille litres environ. Steven Troy, *Témoignages*, 15 mai 2008.

<sup>(182)</sup> George Da pont, *Témoignages*, 5 février 2008.

cargaison<sup>(183)</sup>. Il suggère que la Garde côtière canadienne et le ministère des Pêches et Océans, de concert avec Transports Canada et Environnement Canada, évaluent la capacité d'intervention et le niveau de risque actuels.

Lewis Gidzinski, gestionnaire de recherche sur les infrastructures à l'Association des municipalités du Nunavut, prévient que le trafic maritime découlant de l'activité minière au Nunavut mérite d'être examiné de plus près, sinon « nous raterons le coche en ce qui concerne la pollution ». Duane Smith, président d'ICC Canada, demande qu'on forme des Inuits au confinement des déversements et à la décontamination, comme le proposait un groupe de travail du Conseil de l'Arctique dans des directives en 1996. Des déversements plus ou moins importants ont lieu quand on approvisionne les collectivités en carburant, dit-il, et il serait bon d'enseigner à des gens de ces endroits les techniques à utiliser pour contenir la pollution. Ron Mongeau, administrateur principal de Pangniurtung, dit que conseil municipal serait heureux de discuter de préparation aux situations d'urgence avec la GCC.

Le Comité a appris que les tâches effectuées par la Garde côtière ont un volet international et que l'agence collabore dans certains dossiers avec ses homologues qui font face aux mêmes défis dans le Nord. Ainsi, en 2007, à la première réunion du nouveau Forum des gardes côtières de l'Atlantique Nord (FGCAN) le Canada a accepté de présider le Groupe de travail sur l'intervention environnementale. Le Comité a aussi appris que la GCC devait participer (en septembre 2008) à un exercice conjoint d'intervention environnementale à Ilulissat, au Groenland, avec les États-Unis et le Danemark, pays hôte du FGCAN 2008<sup>(184)</sup>.

## 6. Recherche et sauvetage

De toute évidence, l'accroissement de la navigation, de la mise en valeur des ressources et du tourisme fera augmenter le risque d'accidents nécessitant des opérations de recherche et de sauvetage (SAR). Les témoins que nous avons entendus voient dans notre capacité de SAR un élément important pour affirmer notre souveraineté dans une région aussi vaste et aussi peu peuplée que l'Arctique canadien.

<sup>(183)</sup> Dans le sud du Canada, les compagnies pétrolières financent les dépôts d'équipement antipollution en payant des droits et forment du personnel à l'emploi de cet équipement, ce qui n'est pas le cas dans l'Arctique.

<sup>(184)</sup> George Da pont, *Témoignages*, 5 février 2008. Le FGCAN est un organisme à caractère non obligatoire et volontaire.



Le responsable du Programme national de recherche et de sauvetage (PNRS) est le ministre de la Défense nationale, mais la Garde côtière canadienne est chargée de son volet maritime. La GCC définit la SAR comme « la recherche des personnes, navires et autres moyens de transport, ainsi que la fourniture d'une aide à ceux-ci, quand, selon toute vraisemblance, ils sont en détresse ou menacés d'un danger imminent »<sup>(185)</sup>. Elle accomplit également plusieurs autres tâches liées à la SAR, dont la détection des incidents maritimes, des activités de prévention et le contrôle des activités de la Garde côtière auxiliaire canadienne, un organisme bénévole qui compte des unités à Hay River, Yellowknife, Cambridge Bay, Rankin Inlet, Iqaluit, Inuvik, Port Resolution et Chipewyan, et une nouvelle à Aklavik<sup>(186)</sup>.

Les centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage gèrent les interventions de la Défense nationale et de la Garde côtière en cas d'incidents aériens et maritimes. Les Forces canadiennes disposent d'avions et d'hélicoptères de sauvetage à la base de Trenton et à la station de Yellowknife, alors que la Garde côtière compte surtout sur ses hélicoptères et ses brise-glaces (qui ne naviguent pas toute l'année dans le Nord)<sup>(187)</sup>.

La SAR présente de nombreuses difficultés dans l'Arctique. K. Joseph Spears estime que le Canada devrait s'inquiéter de l'augmentation du nombre de vols commerciaux au-dessus du Grand Nord qui passent dans l'espace aérien du Canada et nécessitent selon lui plus de ressources en SAR. Louis Fortier croit que si un accident d'avion devait survenir dans l'immensité de l'Arctique, le Canada n'aurait à peu près aucun moyen d'intervenir, surtout en hiver.

Le tourisme polaire est appelé à se développer dans les prochaines années, avec l'intérêt accru pour l'Arctique suscité par le changement climatique. L'augmentation du nombre de croisières a souvent été mentionnée à nos réunions; on craint que les navires de croisière ne soient pas spécialement adaptés à la navigation en eaux arctiques. À ce jour, il y a eu moins de croisières en eaux canadiennes qu'au Groenland<sup>(188)</sup>, mais leur nombre augmenterait chaque

(185) GCC, Recherche et sauvetage maritime au Canada, « Programme national de recherche et sauvetage », [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/RES\\_Sar\\_maritime](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/RES_Sar_maritime).

(186) George Da Pont, *Témoignages*, 5 février 2008.

(187) *Ibid.*

(188) En 2007, 29 croisières ont été organisées au Nunavut pour visiter les localités de Resolute Bay, Pangnirtung, Qikiqtarjuaq, Pond Inlet, Grise Fiord, Kimmirut, Cape Dorset et Iqaluit. Le gouvernement du Nunavut, ministère des Finances, *Budget 2008 : Documents supplémentaires*, 20 février 2008, p. 16.

La même année, en 2007, il y aurait en plus de 200 croisières autour du Groenland, comparativement à 27 en 2004. Andrew C. Revkin, « Experts Urge US to Increase Icebreaker Fleet in Arctic Waters », *The New York Times*, 17 août 2008, p. 6. Le Groenland s'attendait à recevoir quelque 55 000 touristes cette année, et ce dans des navires pouvant accommoder jusqu'à 2 000 passagers. Bob Weber, « Cruise Ships Are the New Kids on the Ice Block in Eastern Arctic », *The Globe and Mail*, 18 août 2008, p. A5; Jane George, « Nunavut Cruise Traffic Jumps in 2008 », *Nunatsiaq News*, 18 juillet 2008, [http://www.nunatsiaq.com/test/archives/2008/807/80718/news/nunavut/80718\\_1373.html](http://www.nunatsiaq.com/test/archives/2008/807/80718/news/nunavut/80718_1373.html).

année. Les participants à nos réunions se demandaient si le Canada serait en mesure d'intervenir après un accident comme le naufrage du navire de croisière *M/V Explorer* dans l'Antarctique en novembre 2007.

Duane Smith, président d'ICC Canada, a indiqué que le manque d'infrastructures dans l'Arctique est un problème crucial pour la SAR. Il a expliqué que les opérations de SAR exigeront à l'avenir la participation communautaire, des postes d'étape dans tout l'Arctique et des aéronefs spécialisés. Ron Mongeau, administrateur principal de Pangnirtung, a dressé ce portrait de la situation :

[...] Encore une fois, nous ne disposons pas de l'infrastructure de base pour faire face à des incidents majeurs s'ils devaient se produire. Si un navire de croisière devait s'échouer à l'embouchure du fjord, nous aurions du mal à nous rendre sur place et à sauver des vies. [...] La Garde côtière n'a pas de présence dans les environs, je crois, pour pouvoir intervenir rapidement.

## 7. Soutien politique et rôle futur

Des témoins ont présenté la Garde côtière comme le parent pauvre de l'administration fédérale : mal appuyée et mal financée d'un gouvernement à l'autre. À l'avenir, le Canada devra s'assurer que la Garde côtière a la capacité, les outils et l'équipement nécessaires pour faire le travail qu'on exige d'elle<sup>(189)</sup>.

L'histoire de la Garde côtière canadienne remonte au début du ministère de la Marine et des Pêcheries, en 1867<sup>(190)</sup>. Elle a relevé du ministère des Transports depuis sa création, en 1936, jusqu'à son transfert au ministère des Pêches et des Océans, en 1995. En décembre 2003, les fonctions liées aux politiques concernant la navigation de plaisance, les services de navigation maritime, la pollution (prévention et intervention) et les eaux navigables ont été transférées à Transports Canada. En avril 2005, la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial au sein du MPO, pour affirmer son rôle national, assumer davantage d'autonomie et de souplesse opérationnelle et permettre à sa flotte d'offrir des services à ses clients fédéraux, dont la Défense nationale, Environnement Canada, la GRC, le MAECI, Transports Canada, Ressources naturelles Canada et le Conseil national de recherche en sciences et en génie du Canada<sup>(191)</sup>.

<sup>(189)</sup> Le mandat de la Garde côtière canadienne est énoncé dans la *Loi sur les océans* et la *Loi sur la marine marchande du Canada* (2001). Voir Garde côtière canadienne, « Mission, vision et mandat », <http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Mission>.

<sup>(190)</sup> GCC, « Historique », <http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Historique>.

<sup>(191)</sup> GCC, *Plan d'activités 2007-2010*, 1<sup>er</sup> juin 2007, p. 49, [http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/Business\\_Plan\\_v19-fra.pdf](http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/Business_Plan_v19-fra.pdf).

La dotation posera un problème dans les prochaines années. Le commissaire de la GCC, George Da Pont, a dit qu'on a peu embauché depuis la fusion avec le MPO en 1995, et qu'il sera difficile d'attirer du sang nouveau à cause de la concurrence au Canada et à l'étranger pour s'assurer les services de marins bien formés. Avec le départ à la retraite prévu de près du quart du personnel marin expérimenté d'ici cinq à sept ans, il pourrait y avoir pénurie de main-d'œuvre qualifiée pour faire fonctionner les navires de la Garde côtière<sup>(192)</sup>, et le recrutement visera notamment la population du Nord et les Autochtones<sup>(193)</sup>.

Devant le Comité, l'ex-commissaire adjoint de la GCC, Michael Turner, a évoqué les difficultés survenues lorsqu'on a tenté en 2005 de fusionner la Garde côtière avec le MPO, deux organismes aux structures et à la culture très différentes. La direction du MPO et celle de la Garde côtière avaient tendance à assigner à cette dernière un rôle restreint pendant les dix années qui ont suivi. On visait à réduire les coûts et à accroître l'efficacité. Or, de nombreux navires étaient à quai en permanence ou pour des périodes de plus en plus longues, faute de fonds pour les faire naviguer. L'idée maîtresse d'une Garde côtière capable de missions diverses s'est sérieusement érodée durant cette période, selon lui.

Le gouvernement, nous a-t-on dit, a même songé à transférer la Garde côtière à la Défense nationale. En 2006, le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a recommandé de la faire passer à Sécurité publique et Protection civile Canada<sup>(194)</sup>.

De l'avis de M. Rob Huebert, la question n'est pas de savoir où loge la Garde côtière, mais plutôt de lui trouver un appui politique et du financement. La GCC, a-t-il dit, est compétente au point de toujours trouver une façon de faire plus avec moins et, d'une certaine façon, son professionnalisme est son pire ennemi. Il a aussi souligné que la Garde côtière n'a pas de champions hors de ses rangs et ne dispose pas non plus de groupes d'intérêts aptes à défendre son rôle de sauvegarde des valeurs et des intérêts canadiens dans l'Arctique. En matière militaire pourtant, le gouvernement fédéral a établi le Forum sur la sécurité et la défense en 1967. Ce forum réunit la Défense nationale, les Forces canadiennes et le milieu universitaire afin d'établir une expertise et une capacité d'analyse canadiennes sur les questions militaires. Il

(192) Plus de la moitié (53 p. 100) des employés de la GCC travaillent sur des navires. GCC, *Garde côtière canadienne – Plan stratégique des ressources humaines 2008-2011*, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/f0003189>, p. 6.

(193) Il ne semble pas exister de démarche formelle pour former et recruter des Inuits dans la Garde côtière. Cependant, on déploie des efforts pour engager des gens du Nord chaque fois que s'ouvrent des postes à temps partiel ou à temps plein. Steven Troy, *Témoignages*, 15 mai 2008.

(194) Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Face aux turbulences : de la nécessité d'actualiser l'aide extérieure et la force militaire du Canada en réponse aux changements d'envergure qui surviennent*, octobre 2006, recommandation 40.



a aussi donné en exemple le MAECI, qui a réussi à susciter des communautés d'intérêts dans les domaines de la sécurité des personnes et des missions de paix<sup>(195)</sup>. Il n'y a pas d'équivalent pour la Garde côtière canadienne.

Ce n'est que tout récemment qu'on a enfin reconnu le besoin de reconstruire la flotte de la Garde côtière. Le budget du 27 janvier 2009 affecte 175 millions de dollars à l'acquisition de 98 nouveaux navires et à des travaux de modernisation et de prolongement de la durée de vie de 40 navires vieillissants. Le Budget de février 2008 a affecté 720 millions de dollars à l'acquisition d'un nouveau brise-glace polaire. Entre février 2006 et mars 2007, plus de 750 millions de dollars ont été annoncés pour l'achat et l'entretien de trois navires hauturiers de recherche sur les pêches, un navire hauturier de recherche océanographique, et 12 patrouilleurs semi-hauturiers<sup>(196)</sup>.

M. Huebert estime que le Canada n'est pas prêt à faire face aux crises qui se profilent dans l'Arctique. En sa qualité d'organisme expert en ce qui concerne les problèmes maritimes qui se poseront au Canada, la Garde côtière se doit de formuler une vision stratégique à long terme pour orienter ses activités futures, et cette vision doit émaner de ses rangs, pas du MPO. Selon le témoin, la Marine canadienne a donné un bon exemple de vision dans son document *Point de mire, stratégie de la Marine pour 2020*, préparé sous la direction du chef d'état-major des Forces maritimes. Le document envisage « la situation géostratégique, les intérêts et l'histoire du Canada, ainsi que les changements d'envergure survenus au cours des dernières années au sein du système international et l'incertitude à l'égard des prochaines décennies »<sup>(197)</sup>. On a également signalé au Comité les visions et stratégies à long terme articulées par les armées de l'air et de terre<sup>(198)</sup>.

[La Garde côtière] comprend très bien ce qu'elle doit faire d'un point de vue tactique et s'acquitte de cette tâche de manière remarquable. Toutefois, si on lui

<sup>(195)</sup> Rob Huebert, *Témoignages*, 13 mars 2008.

<sup>(196)</sup> Le processus concurrentiel pour les patrouilleurs a été annulé en août 2008 parce que les soumissions reçues comportaient des prix supérieurs aux coûts prévus. Le 26 février 2009, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a publié l'ébauche d'une demande de propositions (DP) afin de permettre à l'industrie de formuler des commentaires. Le 1<sup>er</sup> avril, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il avait lancé la version définitive de la DP. Le gouvernement du Canada, « Le gouvernement cherche à obtenir des offres relatives à des patrouilleurs semi-hauturiers », 26 février 2009, <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?ctr.sj1D=&mthd=tp&ctr.mnthndV1=&nid=440439..>

<sup>(197)</sup> Défense nationale, *Point de mire, stratégie de la Marine pour 2020*, 2001, [http://www.navy.dnd.ca/leadmark/pdf/FRE\\_LEADMARK\\_FULL\\_72DPI.PDF](http://www.navy.dnd.ca/leadmark/pdf/FRE_LEADMARK_FULL_72DPI.PDF).

<sup>(198)</sup> *Vecteurs stratégiques*, un document de planification de la Force aérienne, formule une vision et une stratégie à long terme pour guider son développement. Pour sa part, l'Armée de terre a produit *Engager, vers l'avant*, qui établit des lignes directrices générales pour l'Armée de demain.

demande : « Quelle est votre vision stratégique pour la souveraineté dans l'Arctique? », elle répondra : « Nous n'en avons pas. Nous ne faisons qu'appliquer la loi et exécutons ce qu'on nous dit de faire. » Cette vision doit provenir de la Garde côtière, qui doit se demander en quoi consiste son énoncé de mission, au-delà de faire de son mieux.

Selon Louis Fortier, la Garde côtière aura besoin d'infrastructures, dont des brise-glaces, pour jouer un rôle de plus en plus étendu dans l'Arctique. Cette région change vite, « mais la flotte vieillit aussi rapidement ». M. Fortier envisage un rôle important pour l'agence dans le contrôle du développement de l'Arctique. Il estime que les populations du Nord doivent participer activement à la définition de son rôle futur, et que la Garde côtière doit recruter chez les Inuits.

La vision que j'en ai, ce serait plutôt que la Garde côtière en développant son mandat qu'elle n'a pas le choix de développer dans l'Arctique, intègre les aspirations des Autochtones dans leur développement. L'ouverture du passage Nord-Ouest va créer de l'emploi, un peu comme la voie maritime du Saint-Laurent. Il faudrait que ces gens soient formés à administrer, à travailler dans ces secteurs et à en tirer profit directement. [...] Le potentiel est là, mais il faudra absolument que ce soit fait en intégrant leurs aspirations. Ils nous diront ce qu'ils veulent.

## **8. Conclusion et recommandations**

Le recul accru des glaces pluriannuelles permettra à l'industrie d'accéder plus facilement aux ressources de l'Arctique, ce qui se traduira par un trafic maritime accru. Le Canada doit se préparer au fait que d'autres pays voudront emprunter le passage du Nord-Ouest pour réduire le temps et les coûts du transport. Bon nombre des défis qu'aura à relever le Canada pour défendre et renforcer sa souveraineté dans le passage concernent de diverses façons la Garde côtière canadienne, un organisme qui contribue à défendre les valeurs et les intérêts environnementaux et économiques des Canadiens, en particulier de ceux qui vivent dans le Nord.

La Garde côtière canadienne exécute des tâches considérables et essentielles dans l'Arctique. Elle approvisionne les collectivités isolées, brise les glaces pour la navigation commerciale, assure l'entretien des aides à la navigation dans les voies d'eau nordiques et intervient en cas de pollution marine. Les navires et le commerce dépendent d'elle pour les communications maritimes et la gestion du trafic. Tout le monde compte sur elle pour la recherche et le sauvetage en mer. Elle met aussi ses navires et ses hélicoptères au service des autres ministères et organismes fédéraux, en plus de leur fournir d'autres services. Ses navires

servent également à la recherche halieutique, l'océanographie, la cartographie du fond marin et la météorologie marine. Le Canada compte sur ses brise-glaces comme principal moyen pour affirmer sa souveraineté dans l'Arctique.

Le Comité estime que le rôle de la Garde côtière dans l'Arctique, région au potentiel incroyable, deviendra encore plus essentiel dans les années à venir. Le Canada devra étoffer sa Garde côtière en lui ajoutant des moyens et de l'équipement et en lui fournissant des fonds suffisants. Étant donné son importance énorme, il faudra planifier et soutenir davantage son rôle futur dans une région où la situation évolue rapidement.

Avec le départ à la retraite de près du quart du personnel marin expérimenté d'ici 5 à 7 ans, la dotation posera un problème. Afin de répondre à ses besoins d'effectifs en cherchant à devenir plus représentative de la population<sup>(199)</sup>, la GCC doit recruter des Inuits.

Contrairement aux systèmes en vigueur dans les zones de navigation de l'Atlantique et du Pacifique, qui sont à déclaration obligatoire, NORDREG est un système à déclaration volontaire. Les navires étrangers jaugeant plus de 300 tonnes qui pénètrent dans nos eaux arctiques ne sont tenus de signaler ni leur présence, ni leur emplacement, ni leur itinéraire prévu, ni leur aptitude à respecter la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*<sup>(200)</sup>, laquelle définit les eaux arctiques du Canada comme celles qui s'étendent sur 100 milles depuis ses terres, au nord du 60° parallèle.

En août 2008, le premier ministre a annoncé que le gouvernement du Canada entendait porter l'étendue de la zone de protection de la LPPEA à 200 milles marins, et de faire de NORDREG un système à déclaration obligatoire, ce que le Comité soutient avec énergie. En rendant NORDREG obligatoire, le Canada ferait comprendre à la communauté internationale qu'il est déterminé à inclure le passage du Nord-Ouest dans ses eaux intérieures.

Le Comité juge que le Canada aura besoin de moyens plus étendus, à longueur d'année, dans l'Arctique, afin :

- d'imposer un système de contrôle du trafic maritime dans nos eaux arctiques;
- de cartographier notre plateau continental, d'y exercer l'autorité canadienne et de faire en sorte que l'exploration ou la mise en valeur des ressources en deçà et au-delà de la zone

<sup>(199)</sup> GCC, *Garde côtière canadienne – Plan stratégique des ressources humaines 2008-2011*, p. 22.

<sup>(200)</sup> Voir GCC, « Zone de trafic de l'Arctique canadien (NORDREG) », [http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/SCTM/Zt\\_arctique\\_canadien](http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/SCTM/Zt_arctique_canadien).



économique exclusive de 200 milles se fassent en accord avec les règles et normes canadiennes;

- de fournir une capacité de recherche et de sauvetage toute l'année, compte tenu de l'accroissement prévu du trafic maritime et du développement économique, notamment de l'émergence de nouvelles pêches commerciales et de l'augmentation des croisières de tourisme dans les eaux arctiques;
- de pouvoir répondre à la demande accrue de navires servant à la recherche scientifique;
- d'assurer une intervention rapide, compétente et efficace en cas d'accidents environnementaux majeurs;
- d'exercer un contrôle effectif du passage du Nord-Ouest et d'en faire une voie de navigation sûre et efficace.

D'après ce qu'on nous a dit, notre flotte de brise-glaces ne sera plus suffisante quand augmentera le trafic maritime. Paradoxalement, avec le recul des glaces et l'augmentation de la navigation, nous aurons besoin d'une plus grande capacité de déglacage parce la glace de mer continuera de se former en hiver. Avec le fractionnement de la calotte polaire, des conditions d'englacement considérable vont persister pendant plusieurs années à certains endroits parce que la banquise sera poussée vers l'archipel Arctique. Les conditions de glace devraient varier beaucoup d'une année à l'autre.

Plus il y aura de trafic commercial maritime et aérien, plus il y aura de risques d'accidents. Le Canada devra se doter d'une capacité permanente de SAR. Une bonne partie du passage du Nord-Ouest reste mal recensée. La capacité de SAR dans les eaux englacées constitue une démonstration éloquent de notre souveraineté dans le vaste territoire peu peuplé de l'Arctique.

À l'heure actuelle, la capacité de navigation de la Garde côtière dans l'Arctique est limitée. Le Budget de février 2008 prévoyait une somme de 720 millions de dollars pour le remplacement du *NGCC Louis S. St-Laurent*, porte-étendard de la flotte depuis 40 ans, par un nouveau brise-glace polaire offrant plus de capacités. Le reste de notre flotte vieillissante de brise-glaces devra aussi être remplacé par un nombre suffisant de brise-glaces polyvalents de classe polaire exploités par la Garde côtière. Le Comité estime que cela répondrait de façon efficace et économique aux besoins canadiens de patrouille et d'affirmation de la souveraineté dans l'Arctique. Les brise-glaces de la GCC peuvent servir de plateforme à tous les programmes et toutes les missions de l'État fédéral dans l'Arctique (sécurité et application de la loi, recherche

et sauvetage, environnement, ouverture des voies de navigation, approvisionnement), y compris pour la GRC et les Forces canadiennes.

Le nouveau brise-glace annoncé ne pourra naviguer dans l'Arctique que neuf mois par an. À l'avenir, il faudra au Canada des brise-glaces lourds capables de circuler toute l'année dans l'archipel et sur le plateau continental étendu. Il faut compter de huit à dix ans entre le moment où on décide de remplacer un brise-glace et la date de livraison, parce qu'il s'agit ici de navires complexes et uniques. Le Canada doit donc planifier ses acquisitions et se préparer pour le jour où, au dire des témoins, l'Arctique sera beaucoup plus achalandé.

#### **Recommandation 9 :**

**Le Comité recommande que la Garde côtière canadienne recrute autant que possible des Inuits pour leurs connaissances inestimables de la région.**

#### **Recommandation 10 :**

**Le Comité recommande que la Garde côtière, en sa qualité d'organisme expert en ce qui concerne les problèmes maritimes qui se poseront au Canada dans l'Arctique, formule et applique une vision stratégique à long terme pour orienter ses activités futures.**

#### **Recommandation 11 :**

**Le Comité recommande que NORDREG, le système volontaire de trafic maritime dans l'Arctique, devienne obligatoire. Tous les navires étrangers qui pénètrent dans nos eaux arctiques devraient être tenus de s'enregistrer auprès de NORDREG, peu importe leur tonnage.**

#### **Recommandation 12 :**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie la définition des eaux arctiques de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* afin que, comme celles qui figurent dans la *Loi sur les océans* et la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)*, elle englobe les eaux qui se trouvent dans la zone économique exclusive de 200 milles (ZEE) au-delà de l'archipel Arctique.**

#### **Recommandation 13 :**

**Le Comité recommande que le Canada élabore un plan à long terme pour acquérir des brise-glaces lourds polyvalents construits au Canada et capables de naviguer à l'année à la fois dans son**

archipel Arctique et sur le plateau continental dans le cadre d'une approche intégrée en matière d'acquisition qui tient compte de la complémentarité des navires de la Garde côtière et des navires militaires.

**Recommandation 14 :**

**Le Comité recommande le déploiement de brise-glaces polaires polyvalents de la Garde côtière afin de répondre de façon économique et efficace aux besoins de surveillance et de patrouille pour affirmer la souveraineté du Canada dans l'Arctique.**



## LISTE DES TÉMOINS

### Le jeudi 5 juin 2008

Assemblée législative du Nunavut	L'honorable Peter Kilabuk, député, membre de l'assemblée législative pour Pangnirtung, Président de l'assemblée législative
Municipalité de Pangnirtung	Adamie Komoartok, maire adjoint Ron Mongeau, administrateur principal
Pangnirtung Hunters and Trappers Organization	Leopa Akpalialuk, vice-président
Pangnirtung Fisheries	Don Cunningham, directeur général Manasa Evic, président du conseil d'administration
Cumberland Sound Fisheries	Joopa Gowdluapik, président du conseil d'administration
Baffin Fisheries Coalition	Johnny Mike, directeur
À titre personnel	Levi Evic Eric Joamie Gita Laidler Davidee Amankak Noah Metiq Jamesie Mike

### Le lundi 2 juin 2008 (réunion du matin)

Ministère du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut	L'honorable Patterk Netser, député, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut
Ministère de l'Environnement, gouvernement du Nunavut	L'honorable Olayuk Akesuk, député, ministre de l'Environnement, gouvernement du Nunavut
Ministère du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut	Rosemary Keenainak, sous-ministre John Hawkins, sous-ministre par intérim, Division des transports
Assemblée législative du Nunavut	Peter Kattuk, membre de l'assemblée législative pour la Baie d'Hudson
Nunavuummi Tasiujarjuamiuguatigiit katutjiqatugiingit (NTK)	John MacDougall

### Le lundi 2 juin 2008 (réunion d'après-midi)

Ville d'Iqaluit	Glenn Williams, conseiller
Association des municipalités du Nunavut	Lewis Gidzinski, gestionnaire de recherche sur les infrastructures
Forum économique du Nunavut	Glenn Cousins, directeur général

Chambre de commerce de la région de Baffin	Hal Timar, directeur général
Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut	Michael d'Eca, conseiller juridique Jim Noble, directeur des opérations
Le lundi 2 juin 2008 (réunion de soirée)	
À titre personnel	John Amagoalik, directeur, Gestion des terres et des ressources, Qikiqtani Inuit Association
Desgagnés Transarctik Inc.	Waguilh Rayes, directeur général
À titre personnel	Aaju Peter
Le jeudi 15 mai 2008	
Garde côtière canadienne	Steven Troy, directeur, Systèmes de sécurité et d'intervention environnementale
Transports Canada	William (Bill) J Nash, directeur général, Sécurité maritime Victor M. Santos-Pedro, directeur, conception, équipement et sécurité nautique Richard Day, directeur, Exploitation et programmes environnementaux
Le mardi 13 mai 2008	
ArcticNet	Louis Fortier, directeur scientifique
Le mardi 6 mai 2008	
À titre personnel	Donat Pharand, professeur émérite, Faculté de Droit, Université d'Ottawa
Le jeudi 1 mai 2008	
Pêches et Océans Canada	Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, Région du Centre et de l'Arctique K. Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et d'aquaculture, Région du Centre et de l'Arctique
Le mardi 15 avril 2008	
Inuit Tapiriit Kanatami	John Merritt, conseiller principal de direction
Nunavut Tunngavik Incorporated	Paul Kaludjak, président Gabe Nirlungayuk, directeur, Service de la faune
Le mardi 8 avril 2008	
Council on Foreign Relations	Scott G. Borgerson, ph.D., Chargé d'affaires internationales
Le mardi 1 avril 2008	
Inuit Circumpolar Council (Canada)	Duane Smith, président Chester Reimer, conseiller en stratégies et politiques
Le jeudi 13 mars 2008	
Université de Calgary	Rob Huebert, directeur adjoint du Centre d'études stratégiques et militaires, Professeur agrégé de sciences politiques

**Le jeudi 6 mars 2008**

Université de la Colombie-Britannique

Michael Byers, professeur, Chair de recherche du Canada en politique et en droit internationaux, Département des sciences politiques

**Le jeudi 28 février 2008**

À titre personnel

Michael Turner

**Le mardi 12 février 2008**

Affaires étrangères et

Alan H. Kessel, le Jurisconsulte

Commerce international Canada

John Hannaford, juriconsulte adjoint et directeur général des Affaires juridiques  
Wendell Sanford, directeur, Direction du droit des océans et de l'environnement**Le mardi 5 février 2008**

Pêches et Océans Canada

George Da Pont, commissaire de la Garde côtière canadienne

Charles Gadula, sous-commissaire intérimaire

Gary Sidock, directeur général, Direction générale de la flotte

**MISSION D'ÉTUDE****Le vendredi 6 juin 2008**

Assemblée législative du Nunavut

Cindy Ann Rennie, responsable des relations publiques

**Le jeudi 5 juin 2008**

Usine de transformation du poisson Pangnirtung

Don Cunningham, gérant général

Parc national Auyuittuq

Delia Borrouard, gestionnaire du parc

**Le mercredi 4 juin 2008**

Organisation de chasseurs et de trappeurs (OCT)

Levi Nutaraluk, Organisation de chasseurs et de trappeurs  
Lootie Toomasie, président de l'OCT

Municipalité de Qikiqtarjuaq

Tony Atsanik, Conseil de hameau de Qikiqtarjuaq  
Loasie Audlaqiaq, maire de Qikiqtarjuaq  
Meeka Newkungnck, maire adjoint, Qikiqtarjuaq  
Jeannie Kooneeluigi, conseiller municipal de Qikiqtarjuaq  
Hanna Audlakiak, conseiller municipal de Qikiqtarjuaq

Parc national Sirmilik

Carey Elverum, gestionnaire du parc  
Terry Kalluk, patrouilleur  
Andrew Arrear, patrouilleur  
Brian Koonoo, garde de parc et vice président de l'Organisation de chasseurs et de trappeurs de Nattinak



Municipalité de Pond Inlet	Israel Mablick, communications et maire adjoint, Pond Inlet Abraham Kublu, maire de Pond Inlet
<b>Le mardi 3 juin 2008</b>	
Organisation de chasseurs et de trappeurs (OCT)	Simon Idlout, vice président, OCT Resolute Philip Manik, OCT Resolute Allie Salluviniq, OCT Resolute Tabitha Mullin, OCT Resolute Imooshie Nutarajuk, OCT Grise Fiord
Étude du plateau continental polaire	Brenda Eckalook, administrateur de bureau Barry Hough, directeur de la logistique Tim McCagherty, directeur de la gestion de la base George Benoit, magasinier superviseur
Environnement Canada	Dr Grant Gilchrist, Environnement Canada Dr Mark Mallory, Environnement Canada
Municipalité de Arctic Bay	Olayuk Naqitaruik, conseiller de hameau de Arctic Bay
Chasseurs et trappeurs de Ikajutit	Tommy Kilabuk, président des chasseurs et trappeurs de Ikajutit
Pêches et Océans Canada	Keith Pelley, Pêches et Océans Canada Luc Beland, garde côtière canadienne JP Lehnert, garde côtière canadienne





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

**Tuesday, April 21, 2009**

*Office of the Auditor General of Canada:*

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;

Neil Maxwell, Assistant Auditor General;

Scott Vaughan, Commissioner of the Environment and Sustainable  
Development;

Kevin Potter, Principal.

TÉMOINS

**Le mardi 21 avril 2009**

*Bureau du vérificateur général du Canada :*

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;

Neil Maxwell, vérificateur général adjoint;

Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et  
développement durable;

Kevin Potter, directeur principal.







Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

---

Tuesday, May 5, 2009

---

Le mardi 5 mai 2009

---

**Issue No. 5**

---

**Fascicule n° 5**

**Fourth meeting on:**

The study on issues relating to the federal  
government's current and evolving policy framework  
for managing Canada's fisheries and oceans

**Quatrième réunion concernant :**

L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique  
actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la  
gestion des pêches et des océans du Canada

---

**WITNESS:**  
(See back cover)

---

**TÉMOIN**  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams  
Cook  
Cowan  
(or Tardif)  
Hubley  
Johnson

\* LeBreton, P.C.  
(or Comeau)  
MacDonald  
Manning  
Raine  
Robichaud, P.C.  
Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Segal (*April 29, 2009*).

The Honourable Senator Segal replaced the Honourable Senator Manning (*April 28, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane  
et

Les honorables sénateurs :

Adams  
Cook  
Cowan  
(ou Tardif)  
Hubley  
Johnson

\* LeBreton, C.P.  
(ou Comeau)  
MacDonald  
Manning  
Raine  
Robichaud, C.P.  
Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Segal (*le 29 avril 2009*).

L'honorable sénateur Segal a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 22 avril 2009*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009  
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:44 p.m., in room 257, East Block, the chair, Honourable William Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Raine and Rompkey, P.C. (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.)

**WITNESS:**

*Dalhousie University:*

Jeffrey Hutchings, Professor of Biology and Canada Research Chair in Marine Conservation and Biodiversity.

Mr. Hutchings made a statement and answered questions.

At 7:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009  
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 44, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Hubley, Johnson, MacDonald, Raine et Rompkey, C.P. (8).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.)

**TÉMOIN :**

*Université Dalhousie :*

Jeffrey Hutchings, professeur de biologie et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en conservation marine et en biodiversité.

M. Hutchings fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 19 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**



## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:44 p.m. to study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I would like to welcome Dr. Jeffrey Hutchings. Before I mention his professional accomplishments, Senator Cook and Senator Cochrane will know well that Jeffrey Hutchings played hockey with St. Bon's Forum and his roots are in Trinity Bay.

Dr. Hutchings is professor of biology at Dalhousie University in Halifax; Canada Research Chair in Marine Conservation and Bio-diversity; and Chair of the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, COSEWIC. Committee members will be aware that COSEWIC maintains a list of endangered or threatened species in the country. Professor Hutchings' visit to Ottawa is co-sponsored by the World Wildlife Fund.

**Jeffrey Hutchings, Professor of Biology and Canada Research Chair in Marine Conservation and Biodiversity, Dalhousie University:** Thank you for this opportunity to meet with you. My initial comments will reflect some of my own research, some of my experience as Chair of COSEWIC and there will be some personal elements to it, as well.

Canada has the longest coastline in the world. We have the geographical, if not moral imperative to be international leaders in protecting the health of the oceans and the species that inhabit them. The oceans are more than simply a repository of water. They provide a primary source of protein and food for the world and they contribute to cultural and spiritual values that cannot be easily quantified. The oceans moderate our climate, they affect our weather and there is a sense of wonder and aesthetic beauty to the oceans that mean something to us all. However, the health of our oceans is deteriorating because of two human stressors: Global warming and overfishing.

Since 1961, 90 per cent of the global uptake of heat resulting from climate change has been borne by the oceans, not by the atmosphere. This will have important, if unpredictable, consequences for things that live in the ocean and for us, as well. Oceanic water masses are changing in size, temperature and salt concentration. They may change their patterns of circulation. The oceans are becoming more acidic. Sea levels are rising. All of these changes will affect the productivity of the oceans.

There may be shifts in the distributions of various species for the simple reason that species determine their locations on the basis of temperature. These distributional shifts will alter the

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 17 h 44 pour étudier les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je veux souhaiter la bienvenue à M. Jeffrey Hutchings. Avant de mentionner ses réalisations professionnelles, toutefois, je dois préciser que le sénateur Cook et le sénateur Cochrane savent sans doute que Jeffrey Hutchings a joué au hockey à St. Bon's Forum et qu'il vient de Trinity Bay.

M. Hutchings enseigne la biologie à l'Université Dalhousie, à Halifax; il est titulaire de la chaire de recherche du Canada en conservation marine et en biodiversité; il préside le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada, le COSEPAC. Mes collègues du comité savent que le COSEPAC tient une liste des espèces qui sont en péril ou menacées dans notre pays. La visite de M. Hutchings à Ottawa est coparrainée par le Fonds mondial pour la nature.

**Jeffrey Hutchings, professeur de biologie et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en conservation marine et en biodiversité, Université Dalhousie :** Je vous remercie de m'avoir offert cette occasion de vous rencontrer. Mes remarques initiales refléteront en partie mes propres travaux et mon expérience à titre de président du COSEPAC, et j'y ajouterai aussi quelques éléments personnels.

Le Canada a le plus long littoral au monde. Nous avons l'obligation géographique, sinon morale, d'être des chefs de file sur la scène internationale en matière de protection de la santé des océans et des espèces qui les habitent. Les océans ne sont pas simplement de grands réservoirs d'eau. Ils fournissent une source première de protéines et d'aliments pour le monde entier et ils contribuent au maintien de valeurs culturelles et spirituelles qui ne peuvent pas facilement être quantifiées. Les océans modulent notre climat, ils influent sur les conditions météorologiques et ils nous inspirent un sentiment d'émerveillement et de beauté, et cela vaut pour nous tous. Toutefois, la santé de nos océans se détériore en raison de deux agents stressants d'origine humaine : le réchauffement climatique et la surpêche.

Depuis 1961, 90 p. 100 de l'apport global de chaleur découlant du changement climatique a été absorbé par les océans, et non pas par l'atmosphère. Cela aura des conséquences importantes quoiqu'imprévisible, pour tout ce qui vit dans l'océan et pour nous aussi. La taille, la température et la concentration saline de masses d'eau océanique évoluent. Leurs modes de circulation pourraient changer. Les océans sont de plus en plus acides. Les niveaux marins s'élèvent. Tous ces changements influenceront sur la productivité des océans.

Il y aura peut-être des changements dans la distribution de diverses espèces, pour la simple raison que les endroits où des espèces s'installent sont déterminés par la température. Ce

balance between predators and prey. Endangered species along our Atlantic and Pacific coasts are losing their habitats because of increasingly-frequent storms and more intense tidal surges. In the Arctic, home to three-quarters of Canada's coastline, loss of critical habitat in the form of sea ice affects the polar bear in serious ways.

However, as important as these climate-change-related threats are to marine species, they pale in comparison to the consequences of overfishing. In the Pacific, one can find Canada's largest fish, the basking shark, which is as big as a school bus. It feeds on plankton and other small organisms. Around Vancouver Island in the 1930s and 1940s, there were hundreds of basking sharks in the coves and inlets. They were fished for their livers in 1940s and they were the subject of a pest eradication program by the federal Fisheries Department, from 1954 to 1970. Since 1996, only six have been observed off the coast of B.C.

British Columbia's rockfishes are what I would describe as the gems of the North Pacific; they are the coral reef analogs of the Pacific Ocean. They are colourful fish and some live to be more than 150 years of age. However, most of the rockfishes we have been harvesting have declined by 80 per cent or 90 per cent.

The Atlantic makes up 20 per cent of Canada's coastline. Here, many species have been depleted to almost unimaginably low levels because of overfishing. The porbeagle is a shark that has declined 90 per cent since the early 1960s. The American plaice off Newfoundland and Labrador was once the largest fishery for flatfish, sole and halibut in the world. It has declined by 96 per cent.

However, the cod stock off Newfoundland and Labrador declined 99 per cent from 1962 to 1992. It stands as the greatest loss of a fishery in the world. This was once the largest cod stock in the world and, to put this in some perspective, the decline of cod is the greatest numerical loss of a vertebrate in Canada history — more than 2 billion individuals in 30 years. By weight, trying to compare that, the loss of reproductive cod would be about 27 million humans. Why have cod declined by levels unprecedented in Canadian, if not, global history? Overfishing is the reason. We never remotely achieved the intended management targets.

Canada's fish are a common property resource. They belong to all of the people of Canada. According to the Supreme Court of Canada, it is the duty of the Minister of Fisheries and Ocean duty to manage, conserve and develop the fisheries on behalf of all Canadians in the public interest, not solely in the interests of commercial fish harvesters.

Canada is a signatory to a variety of agreements, one of which is the 1995 United Nations Fish Stocks Agreement. Under that agreement, it is stipulated that signatories shall apply the precautionary approach to the management of its fisheries.

changements de distribution modifieront l'équilibre entre les prédateurs et les proies. Les habitats des espèces en péril le long de nos côtes Atlantique et Pacifique sont détruits par des tempêtes de plus en plus fréquentes et des marées de tempête de plus en plus fortes. Dans l'Arctique, où se trouvent les trois quarts du littoral du Canada, la diminution de l'habitat essentiel que constitue la glace marine a de graves conséquences pour l'ours polaire.

Toutefois, si importantes que soient ces menaces liées au changement climatique pour les espèces marines, elles ne sont rien en comparaison des conséquences de la surpêche. On trouve dans le Pacifique le plus gros poisson du Canada, le requin-pèlerin. Ce poisson a la taille d'un autobus scolaire. Il se nourrit de plancton et d'autres petits organismes. Aux environs de l'île de Vancouver, dans les années 1930 et 1940, il y avait des centaines de requins-pêlerins dans les baies et les anses. On les pêchait pour leur foie, dans les années 1940, et ils ont fait l'objet d'un programme d'éradication des espèces nuisibles mené par le ministère fédéral des Pêches de 1954 à 1970. Depuis 1996, seulement six ont été vus sur les côtes de la Colombie-Britannique.

Les sébastes de la Colombie-Britannique sont ce que j'appellerais les bijoux du Pacifique Nord. Ils sont les équivalents d'un récif de corail dans l'océan Pacifique. Ils sont colorés, et certains vivent plus de 150 ans. Toutefois, la plupart des populations de sébastes que nous avons exploitées ont décliné de 80 à 90 p. 100.

L'Atlantique représente 20 p. 100 du littoral du Canada. Ici, de nombreuses espèces ont été ramenées à des niveaux incroyablement faibles en raison de la surpêche. Le requin-taureau commun a diminué de 90 p. 100 depuis le début des années 1960. La plie canadienne, au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador, était autrefois la plus importante pêcherie de poisson plat, de plie rouge et de flétan dans le monde. Elle a diminué de 96 p. 100.

Les stocks de morue au large de Terre-Neuve-et-Labrador, toutefois, ont diminué de 99 p. 100 entre 1962 et 1992. C'est la pire perte d'une pêcherie dans le monde. Ce stock de morue était autrefois le plus important au monde et, pour mettre les choses en perspective, le déclin de la morue constitue la plus grande perte numérique d'un vertébré dans l'histoire du Canada — plus de deux milliards de spécimens en 30 ans. En termes de poids, la disparition de morues de reproduction correspondrait à environ 27 millions d'êtres humains. Pourquoi la morue a-t-elle décliné de façon aussi spectaculaire dans l'histoire du Canada, sinon dans celle du monde? La surpêche en est la cause. Nous n'avons jamais même approché nos cibles de gestion.

Le poisson du Canada est une ressource collective. Il appartient à tous les Canadiens. D'après la Cour suprême du Canada, il incombe au ministre des Pêches et des Océans de gérer les pêches, de les conserver et de les mettre en valeur au nom de tous les Canadiens, dans l'intérêt public et non pas seulement dans l'intérêt des pêcheurs commerciaux.

Le Canada a signé diverses ententes, dont l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, en 1995. Aux termes de cet accord, les signataires s'engageaient à appliquer une approche de précaution à la gestion des pêches. Lorsque vous adoptez une



When you adhere to the precautionary approach, you are acknowledging, "That the absence of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing decisions where there is a risk of serious or irreparable harm."

From a fisheries' perspective, the idea is that one sets target reference points for harvest levels and levels of fish abundance that you wish to achieve, and limit reference points for harvest levels and fish abundance levels that you wish to avoid because they are likely to lead to serious or irreparable harm. In other words, the argument is that there should be open, transparent, numerical objectives against which management plans can be defensively constructed and against which they can be judged by industry, lawmakers and our society.

The Auditor General has severely criticized Canada's fishery management plans for not identifying clear, measurable objectives. A paper published last year by DFO scientists concluded that implementation of sustainable fisheries management on marine fisheries has occurred slowly, if at all.

In the United States, recognition of overfishing and the development of fishery rebuilding plans are undertaken under the auspices of a piece of legislation called the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act. The act makes it clear that any management plan by the Secretary of Commerce must contain measures necessary to prevent or end overfishing and rebuild overfished stocks. The U.S. has formally adopted fishery reference points, these are used to determine when a fish stock has been over fished, and they are used as targets for rebuilding plans. Few fish stocks in Canada have reference points, and none of these are recognized by legislation.

Where do some of our cod stocks stand today? Cod in the Southern Gulf of St. Lawrence are currently at one-third of their limit reference point. Northern gulf cod are currently at less than one-quarter of their limit reference point. Northern cod are at about one-sixth of their limit reference point, where the limit reference points are the points below which serious harm can occur.

It is under the auspices of Canada's Fisheries Act that fisheries depletions have taken place. Few would argue, I would think, that it currently offers an effective legislative tool for the rebuilding of fish stocks.

In the U.S., one can look at a comparison between the American legislation, the Oceans Act, the Fisheries Act and the Species at Risk Act, SARA, and look at the degree to which they are likely to be useful tools for rebuilding and recovering fish stocks.

One can also ask the question of whether we should have proscriptive legislation as opposed to discretionary legislation. The Minister of Fisheries and Oceans has arguably the greatest discretionary power of any minister of the Crown. Neither the Fisheries Act nor the Oceans Act can be described as proscriptive pieces of legislation. That is, neither act specifies specific

approche de précaution, vous reconnaissez qu'il ne faut pas invoquer « l'absence de certitude scientifique complète pour différer les décisions comportant un risque de préjudice grave ou irréversible ».

Pour les pêches, il s'agit de fixer des points de référence cibles pour les niveaux de récolte et les niveaux d'abondance du poisson que l'on souhaite atteindre, et de limiter les points de référence pour les niveaux de récolte et les niveaux d'abondance du poisson que l'on veut éviter parce que cela pourrait créer des préjudices graves ou irréversibles. Autrement dit, on préconise l'adoption d'objectifs clairs, transparents, numériques, qui seront utilisés pour élaborer des plans de gestion de façon défensive et en fonction desquels l'industrie, les législateurs et notre société pourront juger ces plans.

La vérificatrice générale a sévèrement critiqué les plans de gestion des pêches du Canada parce qu'ils ne contiennent pas d'objectifs clairs et mesurables. Un document publié l'an dernier par les scientifiques du MPO concluait que la gestion durable des pêches dans les zones marines avait été mise en œuvre très lentement, sinon pas du tout.

Aux États-Unis, la reconnaissance du phénomène de la surpêche et l'élaboration de plans de rétablissement des pêches sont menées aux termes d'une loi appelée la Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act. Cette loi précise bien que tout plan de gestion présenté par le secrétaire au Commerce doit contenir les mesures nécessaires pour prévenir la surpêche ou y mettre un terme et reconstituer les stocks touchés. Les États-Unis ont adopté officiellement des points de référence des pêches qui sont utilisés pour déterminer à quel moment un stock fait l'objet de surpêche et qui deviennent des cibles dans les plans de rétablissement. Au Canada, quelques points de référence seulement ont été fixés pour certains stocks de poisson, et aucun de ces points n'est consacré dans la loi.

Qu'en est-il de certains de nos stocks de morue, aujourd'hui? La morue dans le sud du golfe du Saint-Laurent est actuellement au tiers de son seuil de référence limite. La morue du nord du golfe est à moins du quart de son seuil de référence limite. La morue du Nord est au sixième de son seuil de référence limite, et les seuils de référence limites sont les points sous lesquels des préjudices graves peuvent survenir.

Les stocks de poisson se sont affaiblis malgré l'existence de la Loi sur les pêches du Canada. Selon moi, il serait difficile de soutenir que cette loi offre actuellement un outil législatif efficace pour reconstituer les stocks de poisson.

Aux États-Unis, on peut comparer la loi américaine, la Loi sur les océans, la Loi sur les pêches et la Loi sur les espèces en péril, et voir dans quelle mesure elles sont susceptibles de contribuer au rétablissement et la reconstitution des stocks de poisson.

On peut aussi se demander si nous ne devrions pas adopter de lois normatives, par opposition à des lois discrétionnaires. Le ministre des Pêches et des Océans est fort probablement le ministre de la Couronne qui a le plus vaste pouvoir discrétionnaire. Ni la Loi sur les pêches ni la Loi sur les océans ne peuvent être décrites comme des documents législatifs



conditions under which the minister must respond in a proscribed form. However, whereas the U.S. act is mainly proscriptive the Fisheries Act, being highly discretionary, is unlikely to be an effective tool.

What might we do about this situation? There are steps that can be taken, and I will identify four. The first is fairly straightforward. There is a need for honourable, accountable and effective leadership with respect to our oceans. Such leadership must begin with the Prime Minister and simmer down through the cabinet to the Minister of Fisheries and Oceans and to the upper echelons of the bureaucracy.

Second, I would argue that there is a need for new legislation, the primary purposes of which would be to prevent and end overfishing and to rebuild depleted fish stocks. The new act could be called something along the lines of the "fish and fisheries conservation and management act." The new law would formalize the explicit use of target and limit reference points in fisheries conservation and management. That would fulfill obligations that Canada has under various international agreements to implement rules for how to harvest and rebuild depleted stocks. Proscriptive legislation would end overfishing and allow stocks to rebuild. These are the objectives written into the U.S. legislation.

A related concern is the regulatory conflict that exists within DFO insofar that the department has a dual role: promotion of industry and economic activity on the one hand, and, on the other, protection of fish and fish habitat. The simultaneous achievement of these two goals within a single piece of legislation has generally proven ineffective.

Third, we require environmentally informed consumer and corporate behaviour. Among other things, it would involve the simple labelling of fish products at the supermarkets that would inform the consumer about things such as the correct species of fish, the waters from which the fish were caught and the means used to catch the fish. The increased move towards some form of third party certification of sustainable seafood may provide an effective means of informing consumers and of changing consumer behaviour.

Fourth, I would point to education and acceptance of society's responsibilities. I have an eight-year-old daughter, and it will be up to people like her and her generation to change things. We can help by educating our youngsters, our children and grandchildren about the oceans and the diversity of life that inhabits the oceans. Such education can only lead to a sense of proprietary care and concern and a sense of stewardship and ownership that does not currently exist in this country.

Assigning blame for overfishing is not simply a matter of pointing a finger at a minister, at a bureaucrat or a fisherman. We are all involved; we are all implicated. The fish are our fish; they

normatifs. C'est-à-dire que ni l'une ni l'autre ne précise les conditions dans lesquelles le ministre doit réagir de façon normative. La loi américaine est essentiellement normative, mais la Loi sur les pêches, qui est fortement discrétionnaire, ne sera sans doute pas un outil efficace.

Que pouvons-nous faire pour corriger la situation? Diverses mesures peuvent être prises, et j'en proposerai quatre. La première est relativement simple. Il faut assurer un leadership honorable, responsable et efficace à l'égard de nos océans. Un tel leadership commencerait par le premier ministre et serait transmis, par l'entremise du Cabinet, au ministre des Pêches et des Océans et aux échelons supérieurs de l'administration.

Deuxièmement, selon moi il faut adopter de nouvelles dispositions législatives, principalement dans le but de prévenir la surpêche ou d'y mettre un terme et de reconstituer les stocks de poisson épuisés. La nouvelle loi pourrait être appelée, par exemple, Loi de gestion et de conservation du poisson et des pêches. Cette nouvelle loi officialiserait l'utilisation explicite de cibles et de seuils de référence limites pour la gestion et la conservation des pêches. De la sorte, le Canada s'acquitterait des obligations qu'il a contractées aux termes de divers accords internationaux relativement à la mise en œuvre de règles sur la façon d'exploiter et de rétablir les stocks épuisés. Les dispositions législatives normatives mettraient un terme à la surpêche et permettraient aux stocks de se reconstituer. Ce sont là les objectifs énoncés dans la loi américaine.

Une préoccupation connexe porte sur le conflit de réglementation qui existe au sein du MPO, dans la mesure où le ministère a un double rôle : promouvoir l'industrie et l'activité économique d'une part et protéger le poisson et l'habitat du poisson d'autre part. Il s'est généralement avéré inefficace d'essayer d'atteindre simultanément ces deux objectifs au moyen d'un seul document législatif.

Troisièmement, il faut que les consommateurs et les entreprises aient des comportements éclairés en matière d'environnement. Entre autres, il faudrait que les simples étiquettes des produits du poisson dans les supermarchés fournissent au consommateur des renseignements comme l'espèce exacte de poisson, les eaux où le poisson a été capturé et les moyens utilisés pour prendre ce poisson. La certification par une tierce partie des produits de la mer récoltés de façon durable pourrait permettre d'informer efficacement les consommateurs et de modifier leurs comportements.

Quatrièmement, je ciblerais l'éducation et l'acceptation des responsabilités sociales. J'ai une fillette de huit ans, et ce sont elle et les membres de sa génération qui devront faire changer les choses. Nous pouvons favoriser cette évolution en sensibilisant nos jeunes, nos enfants et nos petits-enfants, à l'état des océans et à la diversité de la vie qui les habite. Une telle éducation ne peut que faire comprendre à quel point il est important de bien veiller sur ces ressources et de les gérer comme de bons propriétaires, ce que nous ne faisons pas actuellement dans notre pays.

Pour découvrir les responsables de la surpêche, il ne suffit pas de pointer du doigt un ministre, un fonctionnaire ou un pêcheur. Nous sommes tous concernés; nous sommes tous responsables. Ce

belong to us. We all need to pay for the sustainability of that biological ocean bounty in some form or another. The question is: What will you give up? Be it the commercial catching of fishing or the eating of tuna-filled sushi, societal behaviours must change.

Newfoundland's northern cod provides an illustrative example of what I have been trying to convey in these introductory remarks. For 500 years, the fishery was sustainable. It was the largest cod stock in world. Since then, it has declined 99 per cent. It represents the greatest numerical loss of a vertebrate in Canada history. There has been no recovery since the fishery was first closed in 1992, 17 years ago, but that has not stopped the fishing for northern cod. In June of last year, the Minister of Fisheries and Oceans announced a 30 per cent increase in the quota for northern cod. It was astonishing to me that such an environmentally and scientifically vacuous decision, so bereft as it is of careful thought and consideration for future generations, could have been made on the most depleted fish stock in the world with barely a whimper from the media, the public, the NGOs or Parliament.

It speaks volumes to me of the central political problem facing fish and fisheries in this country: there are minimal political costs associated with poor decisions.

To conclude, biological depredation of the waters bordered by the longest coast line in the world ultimately reflects a disingenuous commitment to environmental sustainability. There is a clear need to replace societal and governmental lip service with meaningful responses to over-exploitation, habitat alteration and climate change. I have suggested that such responses require committed and honourable leadership on the national and international stages, new legislation in some form, environmentally informed consumer and corporate behaviour and acceptance of the inevitable short-term socio-economic costs borne by all Canadians that will be required to achieve longer-term societal benefits.

Recovering and maintaining the health of our oceans is a non-negotiable responsibility to future generations that we can neither afford, nor have the right, to ignore.

**Senator MacDonald:** Professor Hutchings, we thank you very much for being here today. As someone who grew up in a fishing community and whose family fished for generations, I can recall going into the Grand Banks and coming back with 230,000 yellowtail and 35,000 bycatch cod in the early 1970s. It seemed like the fish would go on forever. We had a processing plant in my home town of Louisbourg with over 400 people working two shifts, six days a week.

Now I speak to fishermen at home, and it is desperate in terms of what they see out there, the cod in particular. Some of the people around the table know this: My brother-in-law was a

poisson, c'est notre poisson; il nous appartient. Nous devons tous payer pour assurer la viabilité de la richesse biologique des océans, sous une forme ou sous une autre. La question se pose : à quoi renoncerez-vous? Que ce soit la prise commerciale de poissons ou la consommation d'un sushi au thon, les comportements sociaux doivent changer.

La morue du Nord de Terre-Neuve est un bon exemple de ce que j'essaie de faire comprendre dans mes observations. Pendant 500 ans, la pêche a été viable. Ce stock de poisson était le plus important au monde. Puis, il a décliné de 99 p. 100. Cette disparition est la plus grande perte numérique de vertébrés dans l'histoire du Canada. Il n'y a pas eu de rétablissement depuis que la pêche a été fermée pour la première fois, en 1992, il y a 17 ans, mais cet état de choses n'a pas mis un terme à la pêche à la morue du Nord. En juin dernier, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé une augmentation de 30 p. 100 des quotas de morue du Nord. Une décision aussi irresponsable en termes d'environnement et de science m'a étonné, puisqu'elle ne tient nullement compte des générations futures. Cette décision porte sur le stock de poisson le plus décimé au monde, et pourtant les médias, la population, les ONG et le Parlement y ont à peine réagi.

Cela en dit long, selon moi, sur le problème politique central auquel le poisson et les pêches sont confrontés dans notre pays : les mauvaises décisions comportent très peu de coûts politiques.

Pour terminer, je dirais que la déperdition biologique dans les eaux qui longent le plus long littoral au monde reflète, au bout du compte, un engagement factice à l'égard de la viabilité et de l'environnement. Il faut clairement remplacer les vœux pieux de la société et du gouvernement par des réponses véritables à la surexploitation, à la détérioration des habitats et au changement climatique. J'ai mentionné que ces réponses nécessitent un leadership déterminé et honorable sur la scène nationale et internationale, certaines dispositions législatives, des consommateurs et des sociétés qui adoptent un comportement éclairé, et l'acceptation des coûts socioéconomiques à court terme que devront inévitablement supporter tous les Canadiens pour produire des avantages sociétaux à long terme.

Le rétablissement de nos océans et le maintien de leur santé sont des responsabilités non négociables pour les générations futures, et nous ne pouvons pas nous permettre, pas plus que nous n'en avons le droit, de l'ignorer.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur Hutchings, nous vous remercions infiniment d'être venu aujourd'hui. J'ai grandi dans une collectivité de pêcheurs, et ma famille a pêché pendant des générations. Je me souviens d'être allé sur les Grands Bancs et d'en être revenu avec 230 000 vivaneaux à queue jaune et 35 000 prises accessoires de morue au début des années 1970. On avait l'impression qu'il y aurait toujours du poisson. Nous avions une usine de transformation dans ma ville d'origine, Louisbourg, et 400 personnes y travaillaient au rythme de deux quarts par jour, six jours par semaine.

Aujourd'hui, quand je parle aux pêcheurs, chez moi, c'est avec désespoir qu'ils considèrent la situation là-bas, en particulier celle de la morue. Certains de ceux qui sont ici aujourd'hui le savent



long-time fishing captain with National Sea. In the 1970s, he was also a fishing captain on the *Gadus Atlantica*. A scientific captain sailed on that ship. My brother-in-law gave me the heads up in the late 1980s about what was going on with the cod.

It is a problem of overfishing, and I realize that Canadians must take full responsibility for the overfishing. We also know there has been substantial overfishing by foreign trawlers and factory freezer trawlers for generations off the East Coast of Canada.

The Europe Union made its decision today regarding the seal hunt, or "cull," as I prefer to call it. Professor Hutchings, with the acknowledgement that overfishing has been the problem with what has happened to cod stock, in terms of the regeneration and recovery of that stock, how large a role does the burgeoning seal population play in keeping that stock down?

**Mr. Hutchings:** Senator MacDonald, you have asked a very important question. The way I can answer that question is to consider the variety of factors that we think are affecting the recovery of cod in a general sense. You have identified the fact that marine mammal populations — harp seal off Newfoundland and Labrador and grey seal off the Maritimes — have increased in abundance tremendously in the last few decades.

Where we are today reflects an extraordinary imbalance and refers earlier to what I said about the imbalance between predators and prey. The number of harp seals, for example, that are off Newfoundland, is probably how many there were in the 1700s and 1800s when 700,000 or 800,000 harp seals were being taken out annually, but there were a lot more cod back there was a balance between the two.

Today, marine mammals are probably close to the peak levels of abundance, at least the harp seal, while the cod are extraordinarily depressed. Almost certainly there is increased mortality to cod resulting from marine mammal predation; seals eating cod.

There are other things happening as well. One of the factors that is thought to have come into play in the Gulf of St. Lawrence is we know there is mackerel and herring that eat young cod and their eggs. What has happened is as we have reduced the number of cod that would eat herring and mackerel, we have taken away that top predator, and there is more herring and mackerel and they are eating more cod eggs and young cod. That is preventing the recovery of cod in the southern gulf.

A third reason is the idea that there has been a genetic shift in the cod. Insofar as when you have a heavy fishing mortality, and fisheries that target the large, old cod, that there can be a shift, genetically, favouring smaller and younger cod. If that is the case — and there is some reason to think that that has been the case — then we have, instead of cod waiting until they are six or seven or

mon beau-frère était capitaine de bateau de pêche pour la Compagnie nationale des produits de la mer. Dans les années 1970, il était aussi capitaine de pêche à bord du *Gadus Atlantica*. Un capitaine de mission scientifique était à bord de ce navire. Mon beau-frère m'a averti, vers la fin des années 1980, de ce qui se passait dans le cas de la morue.

Le problème est lié à la surpêche, et je suis conscient que les Canadiens doivent accepter l'entière responsabilité de la surpêche. Nous savons aussi que depuis des générations des chalutiers et des chalutiers-usines congélateurs étrangers pratiquent la surpêche au large de la côte Est du Canada.

L'Union européenne a pris sa décision aujourd'hui au sujet de la chasse aux phoques, l'« abattage sélectif », comme je préfère l'appeler. Monsieur Hutchings, si l'on reconnaît que la surpêche est ce qui a provoqué l'effondrement des stocks de morue, dans quelle mesure peut-on dire, en termes de rétablissement et de reconstitution de ce stock, que l'explosion de la population des phoques entrave son rétablissement?

**M. Hutchings :** Sénateur MacDonald, vous posez une très importante question. Je peux y répondre en tenant compte de divers facteurs qui, selon nous, influent sur le rétablissement des stocks de morue en général. Nous avons établi que la population de mammifères marins — le phoque du Groenland au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador et le phoque gris au large des Maritimes — a incroyablement augmenté au cours des dernières décennies.

La situation, aujourd'hui, traduit un déséquilibre extraordinaire, c'est ce que j'ai dit précédemment au sujet du déséquilibre entre les prédateurs et les proies. La population des phoques du Groenland au large de Terre-Neuve, par exemple, est probablement équivalente à ce qu'elle était dans les années 1700 et 1800, alors qu'entre 700 000 et 800 000 phoques du Groenland étaient capturés chaque année, mais il y avait alors beaucoup plus de morue à cette époque et il existait un équilibre entre les deux.

Aujourd'hui, les mammifères marins sont sans doute sur le point d'atteindre leur abondance maximale, au moins dans le cas du phoque du Groenland, alors que la morue est extraordinairement décimée. Nous sommes presque certains que la prédation des mammifères marins entraîne une mortalité accrue de la morue; les phoques mangent la morue.

Et il n'y a pas que cela. D'autres facteurs jouent sans doute aussi dans le golfe du Saint-Laurent. Nous savons, par exemple, que les maquereaux et les harengs mangent les jeunes morues et leurs œufs. Et puisque nous avons réduit le nombre de morues qui peuvent manger des harengs et des maquereaux, puisque nous avons éliminé le prédateur du niveau supérieur, un plus grand nombre de harengs et de maquereaux peuvent manger plus d'œufs de morue et de jeunes morues. Cela entrave le rétablissement des stocks de morue dans le sud du golfe.

La troisième raison se rapporte à une possible évolution génétique de la morue. Dans la mesure où vous avez une forte mortalité du poisson, et que les pêches ciblent la grosse morue plus âgée, il se peut qu'une transformation génétique se soit produite et favorise les morues plus petites et plus jeunes. Si tel est le cas — et il y a des raisons de croire que c'est bel et bien ce qui



eight years of age and a very large size before reproducing, they are now reproducing at 12 inches, 14 inches, 30 to 40 centimetres in length.

**Senator MacDonald:** About two years old.

**Mr. Hutchings:** Two to four years of age, and smaller fish produce fewer eggs, they do not live as long, et cetera. Those are three factors that have most certainly come into play.

**Senator MacDonald:** In terms of recovery, I think the arguments for preserving what is left of the fish stock and returning it to levels previously enjoyed, one of the elements must be an extensive seal cull on the East Coast. Not one related to the collection of seal pelts, but one that must be done regardless of whether we will sell those pelts.

**Mr. Hutchings:** The issue of what to do about the marine mammals — harp seals being a good example — is clearly one that has been around for a while. First, when it comes to the seal hunts there seems to be popularized perspectives. I have no trouble with the seal hunt so long as it is done humanely.

However, there is a very important consideration if one wishes to cull the seals for the purposes of allowing for the recovery of cod. The problem there is that taking out 300,000 or 400,000 seals is unlikely to have any measurable impact on the recovery rate of cod. There are so many seals out there — estimates between 5 million and 5.5 million harp seals — that in order to have a demonstrable effect on the recovery you would have to take out 3 million or 3.5 million harp seals.

**Senator MacDonald:** There is a number then?

**Mr. Hutchings:** One could estimate a number, then the question is could you actually physically remove them. Then what would be, of course, the moral and ethical concerns associated with that removal?

Also, from a management perspective, how would you know that that actually had an impact on the recovery? In other words, when you take management action, ideally you take action with a known or predicted sort of result. Let us say for argument's sake we were able to take out 3.5 million or 4 million harp seals next year and somehow keep the population down at a low level, and five years later cod started showing recovery, or maybe 15 years later. The question that would come to my mind is how would you know whether it was the culling back of the seals that did it, or whether it was something else?

**Senator MacDonald:** That is why we need the scientists.

**Mr. Hutchings:** I do not think they could tell you. They could tell you how many could be removed, but they cannot reliably predict the outcome.

s'est produit — alors plutôt que d'attendre d'avoir six, sept ou huit ans et une bonne taille pour se reproduire, les morues se reproduisent maintenant à 12 ou 14 pouces, à 30 ou 40 centimètres de longueur.

**Le sénateur MacDonald :** Quand elles ont environ deux ans.

**M. Hutchings :** De deux à quatre ans. Et les petits poissons produisent moins d'œufs, ils ne vivent pas aussi longtemps, et cetera. Ce sont là trois facteurs qui jouent très certainement.

**Le sénateur MacDonald :** En termes de rétablissement, je crois que les arguments en faveur de la préservation de ce qui reste du stock pour le ramener aux niveaux que nous avions antérieurement comprendraient une vaste campagne d'abattage sélectif des phoques sur la côte Est. Pas une campagne liée à la récolte de peaux de phoque, mais une campagne qu'il faut néanmoins mener, qu'il soit ou non possible de vendre les peaux.

**M. Hutchings :** Il faut décider ce qu'il convient de faire des mammifères marins — le phoque du Groenland est un bon exemple —, et la question ne date pas d'aujourd'hui. Premièrement, en ce qui concerne la chasse aux phoques, il semble y avoir des points de vue opposés. Je n'ai aucune difficulté à accepter la chasse aux phoques, pourvu qu'elle soit menée sans cruauté.

Toutefois, il faut tenir compte d'un aspect très important si l'on veut procéder à un abattage sélectif des phoques pour favoriser le rétablissement de la morue. Le problème, c'est que l'élimination de 300 000 ou 400 000 phoques n'aura sans doute pas d'effet mesurable sur le taux de rétablissement de la morue. Il y a tellement de phoques, maintenant — on estime qu'il y a entre 5 millions et 5,5 millions de phoques du Groenland —, que pour produire un effet sensible sur le rétablissement il faudrait éliminer entre 3 millions et 3,5 millions de phoques du Groenland.

**Le sénateur MacDonald :** Il y a donc des chiffres?

**M. Hutchings :** On peut estimer ces chiffres, et il faut ensuite se demander si la chose est effectivement possible. Puis, quelles seraient, évidemment, les préoccupations morales et éthiques liées à cet abattage?

Par ailleurs, sur le plan de la gestion, comment sauriez-vous que vous avez eu un impact sur le rétablissement? Autrement dit, lorsque vous prenez une décision de gestion, vous le faites, en principe, en vue d'un résultat connu ou prévu. Disons, par exemple, que nous pouvons éliminer entre 3,5 millions et 4 millions de phoques du Groenland l'an prochain et, d'une façon quelconque, maintenir leur population à un faible niveau, et que cinq ans plus tard la morue manifeste des signes de rétablissement, ou peut-être 15 ans plus tard. La question qui me vient à l'esprit est la suivante : comment pouvons-nous savoir si c'est l'abattage sélectif des phoques qui a produit ce résultat ou s'il n'y a pas un autre facteur en jeu?

**Le sénateur MacDonald :** C'est pourquoi nous avons besoin des scientifiques.

**M. Hutchings :** Je ne crois pas qu'ils pourraient vous le dire. Ils pourraient vous dire combien vous pourriez en éliminer, mais ils ne pourront pas prédire avec certitude le résultat.

**Senator MacDonald:** There is more than just the harp seal. Around Cape Breton, the harbour seals are everywhere. People get so excited about culling seals, and there is not a fisherman in the area of Louisbourg who does not go out with a gun and plug as many seals as they can, and they do. No matter how many days they do it, the next day there is nothing but seal heads everywhere sticking out of the water, waiting for them to come so they can eat the few fish they are catching.

**Mr. Hutchings:** Some of the data do indicate before we started to reopen fisheries to northern cod that they were recovering. The trick is how fast a recovery rate you anticipate.

**Senator MacDonald:** What sort of effect does the infestation of cod with worm, which comes from the seal, have on the reproductive abilities of the stock?

**Mr. Hutchings:** That is a very good question. The short answer is nobody knows. Is it likely to have an impact? I would say that given that cod are maturing at smaller sizes and younger ages, any increase in infestation by the worms would have a negative impact on their survival.

**Senator MacDonald:** I am told anecdotally that the average cod caught now has up to 100 worms in it. How much evidence do people need about the damage the seals are doing to the cod stock? I am not saying it is only the seals — obviously it is not — but when you have a vulnerable stock like the cod stock and it is so important to recover it, I would think we would take every reasonable avenue available to help that stock regain its health. A substantial seal cull must be part of that recovery. It is not very popular in some parts of the country, but it seems like common sense, regardless of whether or not you use the pelts for anything.

**Mr. Hutchings:** My thoughts are that that could be part of a strategy. However, I would also make the point that reducing fishing mortality and limiting fishing, as much as absolutely possible, would have to be a fundamentally important part of such a recovery plan.

**Senator MacDonald:** We are concentrating mostly on seals and cod, but the other fish, the pollock, the mackerel, the capelin, are all part of that chain. We all assume seals only eat cod, but I assume they eat more than cod out there. Obviously, if we run out of cod they will have to eat something else if they are to survive as a species.

You talk about shutting down fishing. It is obviously a critical situation, and these are extreme measures, but maybe extreme measures are needed. How do you assess the relative condition in terms of these other species, such as the mackerel, pollock, redfish, all the other fish that are normally fished?

**Mr. Hutchings:** Do you ask what their current level of abundance is today?

**Senator MacDonald:** Yes.

**Le sénateur MacDonald :** Il n'y a pas que le phoque du Groenland. Autour du Cap-Breton, le phoque commun pullule. Les gens montent en épingle l'abattage sélectif des phoques, mais il n'y a pas un pêcheur dans la région de Louisbourg qui n'emporte pas avec lui son fusil quand il sort et qui n'abat pas le plus grand nombre de phoques possible. Peu importe à quelle fréquence ils le font, le lendemain, ils ne voient que les têtes des phoques qui, à fleur d'eau, attendent les pêcheurs pour pouvoir manger les rares poissons capturés.

**M. Hutchings :** Certaines données indiquent qu'avant que nous commencions à rouvrir les pêches de morue du Nord, les stocks se rétablissaient. Ce qu'il est difficile de prévoir, c'est à quel rythme le rétablissement se fera.

**Le sénateur MacDonald :** Quel est l'effet de l'infestation de vers que les phoques communiquent aux morues sur les capacités de reproduction du poisson?

**M. Hutchings :** C'est une excellente question. Pour vous répondre brièvement, je dirai que personne ne le sait. Est-ce que cela a un impact? Selon moi, comme la morue arrive à maturité à une taille inférieure et plus jeune, toute aggravation de l'infestation de vers aurait un effet négatif sur sa survie.

**Le sénateur MacDonald :** On m'a dit, et ce sont des données empiriques, que la morue prise aujourd'hui contient en moyenne 100 vers. Est-ce qu'il nous faut encore beaucoup plus de preuves que les phoques font du tort aux stocks de morue? Je ne dis pas qu'il y a que les phoques — ce n'est évidemment pas le cas —, mais lorsque vous avez un stock fragile comme celui de la morue et qu'il est important de l'aider à se rétablir, il me semble que nous devrions prendre toutes les mesures raisonnables dont nous disposons pour l'aider à se remettre. Une importante campagne d'abattage sélectif des phoques doit être l'une de ces mesures. Cela n'est pas très populaire dans certaines régions du pays, mais c'est le simple bon sens, que vous utilisiez ou non les peaux.

**M. Hutchings :** Selon moi, cela pourrait s'inscrire dans une stratégie. Toutefois, je vous ferai aussi remarquer que la réduction de la mortalité du poisson et l'imposition de limites à la pêche, autant que faire se peut, seraient d'une très grande importance pour favoriser le rétablissement.

**Le sénateur MacDonald :** Nous parlons surtout des phoques et de la morue, mais d'autres espèces, la goberge, le maquereau, le capelan, font aussi partie de cette chaîne. Nous supposons que les phoques mangent de la morue, mais j' imagine qu'ils mangent autre chose que de la morue là-bas. Bien sûr, s'il n'y a plus de morue, ils devront manger autre chose pour survivre en tant qu'espèce.

Vous parlez de fermer les pêches. La situation est évidemment critique, et ce sont là des mesures extrêmes, mais il faut peut-être envisager des mesures extrêmes. Comment évaluez-vous la situation relative de ces autres espèces, par exemple le maquereau, la goberge, le sébaste et tous les autres poissons que nous pêchons normalement?

**M. Hutchings :** Vous voulez savoir quel est leur niveau d'abondance aujourd'hui?

**Le sénateur MacDonald :** Oui.



**Mr. Hutchings:** Capelin, which you may know is a small fish like a smelt, is fundamentally important to everything from humpback whales to harp seals to cod.

**Senator MacDonald:** It is the best fish in the world to catch.

**Mr. Hutchings:** I will not disagree.

**Senator MacDonald:** Have you ever caught capelin?

**Mr. Hutchings:** I have. Capelin is the primary source of food for harp seals. Cod actually comprises a small percentage of their diet, mainly because there are not many of them left. Capelins are really important food, as is Arctic cod, another type of fish that is not commercially fished but is incredibly important throughout the Arctic.

In terms of other fish, we have American plaice, which is a flatfish. It was once part of the largest flatfishery in the world. Throughout Newfoundland and Labrador it declined by 96 per cent because of over-exploitation. The redfish are not doing so well; it depends where you look. Cod off the Scotian Shelf, which is where you are talking about, has never had a directed fishery since it was closed in 1993, and it has shown no sign of recovery. For haddock you get the odd good year that shows some improvement.

I would say it is a mixed bag now. We still have a fishery for Greenland halibut or turbot, but most of our groundfish fisheries are remnants of what they once were. White hake is another one. A good example of ecosystem consequences is that the shrimp and the crab fisheries are exploding because we have depleted the cod.

**Senator Raine:** How did the cod fishery come to be opened again? Did someone just on a whim open it up? It must have been decided that there was enough cod, but obviously it appears there is not. I am new to this committee and its issues.

**Mr. Hutchings:** The cod fishery has been reopened since it was closed in 1992. The first was in 1998. At the time, there was a council called the Fisheries Resource Conservation Council, or the FRCC, that was providing advice to the Minister of Fisheries and Oceans on what the catch limits ought to be. There is some very interesting correspondence from that time. The chair of the FRCC admitted that there was no scientifically defensible reason for doing so, but they recommended a reopening of the fisheries, in large part because of fishers in parts of Newfoundland in two bays, Bonavista and Trinity, noted what they felt were very large concentrations of cod in their local areas. Some of them felt this was indicative of the abundance of cod throughout its entire zone, so they felt it was an argument for reopening the fishery.

**M. Hutchings :** Le capelan, comme vous le savez sans doute, est un petit poisson comme l'éperlan. Il est essentiel pour toutes les autres espèces, du rorqual à bosse au phoque du Groenland et à la morue.

**Le sénateur MacDonald :** C'est le meilleur poisson au monde.

**M. Hutchings :** Je suis assez d'accord avec vous.

**Le sénateur MacDonald :** Avez-vous déjà pris du capelan?

**M. Hutchings :** Oui. Le capelan est le principal aliment des phoques du Groenland. La morue ne représente, de fait, qu'un petit pourcentage de leur régime alimentaire, surtout parce qu'il n'en reste pas beaucoup. Le capelan est un aliment vraiment très important, tout comme la morue polaire, un autre type de poisson qui n'est pas visé par la pêche commerciale mais qui revêt une incroyable importance dans tout l'Arctique.

Pour ce qui est des autres poissons, nous avons la plie canadienne, qui est un poisson plat. Elle faisait autrefois partie de la plus importante pêche au poisson plat dans le monde. Partout, à Terre-Neuve-et-Labrador, ce stock a diminué de 96 p. 100 en raison de la surexploitation. Le sébaste se porte plus ou moins mal, selon l'endroit. La morue au large du plateau néo-écossais, et c'est de ce secteur que vous parlez, n'a jamais fait l'objet d'une pêche dirigée depuis sa fermeture, en 1993, et elle ne manifeste aucun signe de rétablissement. Dans le cas de l'églefin, il y a de bonnes années à l'occasion, ce qui indique une certaine amélioration.

Je dirais que les choses sont inégales, à l'heure actuelle. Nous avons encore une pêche au flétan noir, mais la plupart de nos pêches de poisson de fond ne sont que l'ombre de ce qu'elles étaient autrefois. La merluche blanche est un autre cas. Un bon exemple des conséquences qu'a cette situation sur l'écosystème est que les pêches à la crevette et au crabe connaissent une croissance exponentielle parce qu'il n'y a plus de morue.

**Le sénateur Raine :** Comment se fait-il que la pêche à la morue ait été rouverte? Est-ce que quelqu'un a simplement décidé un jour de la rouvrir? Il a fallu déterminer qu'il y avait suffisamment de morue, mais de toute évidence il semble que ce ne soit pas le cas. Je suis une nouvelle venue au sein du comité et je connais mal la question.

**M. Hutchings :** Après sa fermeture, en 1992, la pêche à la morue a été rouverte une première fois en 1998. À l'époque, il y avait un conseil appelé Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, le CCRH, qui dispensait des conseils au ministre des Pêches et des Océans au sujet des limites de prise qu'il fallait fixer. Nous avons des échanges de correspondance très intéressants qui remontent à cette époque. Le président du CCRH a admis qu'il n'y avait aucune bonne raison scientifique de le faire, mais que le conseil avait recommandé de rouvrir la pêche, dans une large mesure parce que des pêcheurs de certaines régions de Terre-Neuve, dans les baies Bonavista et Trinity, avaient signalé qu'il semblait y avoir d'importantes concentrations de morue dans leurs secteurs. Selon certains, cela aurait indiqué que la morue était abondante dans toute la zone, et cela a été considéré comme un argument en faveur de la réouverture de la pêche.



There were so many fish taken out relative what was there — and there was not much there — that the fishery was closed again in 2003 because the harvest rates had been too high.

The fishery was reopened, three years ago, again primarily because of the pressure put on the minister by the fish harvesters in that part of Newfoundland. The quota was increased last year, against scientific advice, and the reopenings were against scientific advice. I hope that provides you with a brief response.

**Senator Raine:** That is depressing.

**Mr. Hutchings:** It is depressing for those of us who are looking into the long term and want to see a recovery of these once incredibly bountiful cod stocks to what they once were. We think of the communities and people they could support as a food source. All of these small-scale fisheries, which appear to be small but actually have a big impact, are consistently eating away at that recovery.

**Senator Cochrane:** Dr. Hutchings, you talked about education and about the different nutrients that come from fish. You spoke about how we must preserve the fish and so on. Have you seen any evidence of lessons that have been learned?

We see how people in Newfoundland want a greater catch every year; they want their quota increased. They appeal to the politicians, who are stuck in the middle. Have you seen any improvements at all?

**Mr. Hutchings:** It is difficult to say. It is an important question. At one level one can ask who is most vocal on these issues, and it tends to be those who want to go out and fish. It tends not to be those who care about it; they tend not to say very much. It is hard to know whether they are the majority or the minority.

I agree with you senator, that we need something from an educational perspective. Perhaps, the lack of an educational perspective has hindered society's response in this regard. It seems that while we have talked about overfishing and declines, I do not think that Canadians in general, or even Newfoundlanders, for that matter, think of fish in the ocean as much more than something to be caught.

From an educational perspective, when we look at animals on the land, we hear great stories about monkeys and chimpanzees, or hear terrific stories about birds. We see their habitat, how beautiful and colourful they are and how they mate. These are wonderful and interesting stories. Children love them; everyone loves them.

We never hear stories like that about cod, plaice or flounder, but they have their stories. I work on cod spawning behaviour. I can tell you how cod spawn. The male goes underneath the female and grasps the female, then they swim together. The male is upside down and the female right-side up, and the male produces sounds from his chest, grunts, and it appears that females decide

Il y a eu tant de poissons pêchés relativement à ce qu'il y avait — et il n'y en avait pas beaucoup — qu'il a fallu fermer la pêche à nouveau en 2003, parce que les taux de récolte avaient été trop élevés.

La pêche a rouvert il y a trois ans, là encore surtout en raison des pressions exercées sur le ministre par les pêcheurs de cette région de Terre-Neuve. Les quotas ont été relevés l'an dernier, en dépit d'avis scientifiques contraires, et les réouvertures avaient été décidées malgré les conseils scientifiques. J'espère que cela vous donne une petite idée.

**Le sénateur Raine :** Cela est déprimant.

**M. Hutchings :** Cela est déprimant pour ceux d'entre nous qui envisagent le long terme et qui veulent que ces stocks de morue qui étaient autrefois incroyablement abondants puissent se rétablir. Nous pensons aux collectivités et aux personnes qu'ils pourraient faire vivre, comme source d'alimentation. Toutes ces petites pêches, qui semblent modestes mais qui ont effectivement d'importantes retombées, entravent constamment le rétablissement.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Hutchings, vous avez parlé d'éducation et des divers éléments nutritifs qui viennent du poisson. Vous avez parlé de la façon dont nous devons préserver le poisson, et cetera. Avez-vous relevé des signes indiquant que des leçons ont été apprises?

Nous voyons que la population de Terre-Neuve veut accroître les prises chaque année; elle veut que les quotas soient relevés. Elle se tourne vers les politiciens, qui sont pris entre deux feux. Avez-vous constaté certaines améliorations?

**M. Hutchings :** Cela est difficile à dire. C'est une importante question. À un certain niveau, on peut se demander qui exerce le plus de pressions dans ces dossiers, et c'est souvent ceux qui veulent aller pêcher. Ce ne sont généralement pas ceux qui se s'inquiètent de la situation; ceux-là ne parlent pas beaucoup. Il est difficile de dire s'il s'agit d'une majorité ou d'une minorité.

Je suis d'accord avec vous, sénateur, il faut faire quelque chose en matière d'éducation. Il se peut que l'absence d'éducation ait nui à la réaction de la société à cet égard. Apparemment, alors que nous parlons de surpêche et d'appauvrissement, les Canadiens et, en général, les habitants de Terre-Neuve continuent de percevoir le poisson dans les océans uniquement comme une ressource que l'on peut capturer.

D'un point de vue éducatif, lorsque nous prenons les animaux terrestres, nous entendons de beaux récits au sujet des singes et des chimpanzés, des histoires extraordinaires au sujet des oiseaux. Nous les voyons dans leur habitat, nous voyons leur beauté, leurs couleurs, la façon dont ils se reproduisent. Ce sont des sujets merveilleux et intéressants. Les enfants les adorent; tout le monde les adore.

Nous n'avons jamais rien entendu de semblable au sujet de la morue, de la plie canadienne ou de la limande à queue jaune, mais ces poissons sont eux aussi intéressants. J'étudie le comportement de frai de la morue. Je peux vous expliquer comment la morue fraie. Le mâle se place sous la femelle et s'y accroche, puis ils nagent ensemble. Le mâle a la tête en bas, et la femelle reste

which male to spawn with depending on their size and some element of the grunt from the male. The important thing is that this is a form of communication. Birds do it; we talk about birdsong. Some fish create sound as well.

There are stories to be told. To stop treating marine fish as simply a commodity and recognize that these are living organisms and beings with stories of their own will be fundamentally important, as well as perhaps other minor things, such as aquaria. Actually, that is not a minor thing. We have almost no aquaria in this country. We have the Vancouver Aquarium, the Biodôme de Montreal and a scattered one here and there. We have had some education in the past, but that type of education has not been as likely to lead to a stronger conservation response.

**Senator Cochrane:** Perhaps the school curriculum should be improved in that manner.

**Mr. Hutchings:** I could not agree more. Children are fascinated by all of these things. They love all this stuff and I am sure there are very few public schools in this country that concentrate on marine fish, or even these other issues.

**Senator Cook:** I speak from two solitudes. I spent my first 15 years of life were in an outport. I played on a beach because there was no road, and there were lots of fish. You talk about your daughter. What will we tell her? What will we preserve for her? I will tell you a story from my earliest memory.

I remember going on a wharf. I do not know how I got there or when I came back, but I stood by my dad. Years after I realized why I went to the wharf. I went with my dad to see the strange boat called a dragger with a net on the side of it. My father's conversation was to whoever was beside him. He said, "The day will come when that little maid will not be able to eat a bit of fish because it will be gone."

That was the end of the hook and line, the Grand Banks fishery, as we knew it on the South Coast of Newfoundland, when we went to the draggers and the greed set in.

I will skip a generation. I have a granddaughter. What will I tell her?

**Mr. Hutchings:** What you tell her is what you have just told us. You tell her that it was not that long ago that we had more fish than you could imagine. It was possible; it did exist; it existed in our own memories and in our own lifetimes. The second thing that I will have to tell my daughter is, "I'm sorry, because it happened on our collective watch." I suspect there will be a lot of angry youngsters.

droite. Le mâle émet des sons dans sa poitrine, des grognements, et il semble que la femelle décide avec quel mâle elle veut frayer en fonction de la taille du mâle et de certaines qualités de ses grognements. Ce qui compte, c'est qu'il s'agit d'une forme de communication. Les oiseaux le font; nous parlons des chants d'oiseaux. Certains poissons font également des bruits.

Il y a des choses à raconter. Il faut cesser de considérer les poissons simplement comme une denrée et reconnaître qu'il s'agit d'organismes vivants et que l'on peut en parler. Cela est extrêmement important, tout comme quelques autres éléments secondaires, par exemple les aquariums. De fait, les aquariums ne sont pas secondaires. Nous n'avons pratiquement aucun aquarium au pays. Il y a celui de Vancouver, il y a le Biodôme à Montréal et une poignée d'autres, ici et là. Il s'est fait de l'éducation par le passé, mais ce type d'éducation n'a pas souvent déclenché de réponse dynamique en matière de conservation.

**Le sénateur Cochrane :** Les programmes scolaires pourraient peut-être être améliorés à cet égard.

**M. Hutchings :** Je suis parfaitement d'accord. Les enfants sont fascinés par toutes ces choses. Ils adorent ce genre de choses, et je suis convaincu qu'il y a très peu d'écoles publiques dans le pays qui s'intéressent aux poissons marins et même à ces autres questions.

**Le sénateur Cook :** Je parle de deux solitudes. J'ai passé les 15 premières années de ma vie dans un port isolé. J'ai joué sur la plage parce qu'il n'y avait pas de route, puis il n'y a plus eu de poisson. Vous parlez de votre fillette. Qu'est-ce que nous lui dirons? Qu'allons-nous conserver pour elle? Je vais vous raconter une histoire qui remonte à très loin.

Je me souviens d'être allée sur le quai. Je ne sais pas comment j'étais arrivée là ni quand j'en suis revenue, mais j'étais avec mon père. Des années plus tard, j'ai compris pourquoi j'étais allée sur le quai. J'étais allée avec mon père pour voir un étrange bateau appelé un dragueur, avec un filet sur le côté. Mon père parlait à une personne qui était avec lui. Il lui a dit : « Un jour, cette petite fille ne pourra pas manger de poisson, parce qu'il n'y en aura plus. »

Quand nous avons adopté les dragueurs et que nous avons cédé à l'envie de nous enrichir, nous avons sonné le glas de la pêche avec ligne et hameçon, la pêche sur les Grands Bancs telle que nous la connaissions sur la côte sud de Terre-Neuve.

Je vais sauter une génération. J'ai une petite-fille. Qu'est-ce que je vais lui dire?

**M. Hutchings :** Vous lui direz ce que vous venez de nous dire. Vous lui direz qu'il n'y a pas si longtemps, il y avait plus de poissons qu'elle ne peut l'imaginer. C'était possible; cela existait; cela existait, nous nous en souvenons, et c'était de notre vivant. Je dirais aussi autre chose à ma fille : « Je suis désolé, parce que nous, collectivement, nous avons laissé cela se produire. » Je soupçonne qu'il y aura beaucoup de jeunes en colère.



**Senator Cook:** Yet, if I want fresh cod tomorrow I can walk to Lapointe's in the Byward Market and I can get the best, freshest cod you ever tasted — never frozen. If I go home for a weekend, I can go to any supermarket and do the same.

The question begs itself: Where is the cod coming from, who is catching it and who is responsible for allowing the fishery to go on?

**Mr. Hutchings:** Senator Cook, you have identified an important point, and that is the fact that despite our huge losses of cod, if you are in Ottawa, or Winnipeg or Regina or Toronto and you want to buy cod it is no trouble to get it and it does not cost you an arm and a leg. Of course it is not Canadian cod. It comes from Norway, Iceland or the Barents Sea off Russia. However, society does not know that. On the one hand, society hears about all these depletions but it does not match their experience from a day-to-day perspective.

**Senator Cook:** The fish from Lapointe's in the Byward Market is as fresh and as good as any cod that I ate as a child. I cannot tell the difference. It has never been frozen. I guess it is a miracle of progress that allows this to happen.

More to the point, we knew that in the 1990s and we knew it before the 1990s. We knew — if I can use the phrase — capitalist greed was the prime reason with the onslaught of the draggers when the feds issued the licences and the provinces built the plants and it was all in the interests of who will be in and who will be out of government. I believe that was the beginning of it, and I do not think anything has changed. When are we going to persuade someone to listen to the scientific community? We have had SARA and COSEWIC and the FFRC, and then we have the jurisdictional people of NAFO. We have all those elements or band-aids and we do not seem to be moving along the continuum. We are not doing anything about it.

**Mr. Hutchings:** That is why there are two things. The first part is a realization that there is no political cost to making bad decision in the oceans. We can reopen fisheries, we can crank up the quotas for fisheries and there is no backlash because there is no political cost. That is one of the reasons why I have suggested that some form of legislative change is required. It has been 17 years since the northern cod collapsed. There is no change in the cod stock. We keep reopening the fishery and reclosing it. Again, to repeat myself, to my mind this simply says that our current legislation is insufficient to allow for the recovery and conservation of these stocks and that at some point we need to identify targets.

We need to say what it is we want to have, what we want to avoid, and after we identify those targets, or those reference points, we have to, to my mind, enshrine it in some piece of legislation, as they have done in the United States to prevent decisions that might be inconsistent with the conservation

**Le sénateur Cook :** Oui. Si je veux de la morue fraîche demain, je peux aller chez Lapointe, au marché By, et j'en trouverai de la fraîche, de la très fraîche — jamais congelée. Si je vais chez moi pour une fin de semaine, je peux aller au supermarché et faire la même chose.

Mais la question se pose : d'où vient cette morue, qui la prend et qui autorise la poursuite de cette pêche?

**M. Hutchings :** Sénateur Cook, vous soulevez un point important, et c'est le fait que malgré ces énormes pertes de morue, si vous êtes à Ottawa, à Winnipeg, à Regina ou encore à Toronto et que vous voulez acheter de la morue, vous n'aurez pas de difficulté à en trouver, et elle ne vous coûtera pas très cher. Évidemment, ce n'est pas de la morue canadienne. Elle vient de Norvège, d'Islande ou de la mer de Barents, au large de la Russie. Toutefois, la société ne le sait pas. La société nous entend dire qu'il y a toutes ces pertes, mais cela ne correspond pas à notre expérience au quotidien.

**Le sénateur Cook :** Le poisson, chez Lapointe, au marché By, est aussi frais et aussi savoureux que la morue que je mangeais lorsque j'étais enfant. Je ne pourrais pas faire de différence. Il n'a jamais été congelé. J'imagine que c'est un miracle de technologie qui permet cela.

Mais venons-en au fait. Nous savions tout cela dans les années 1990 et nous le savions avant 1990. Nous savions — si je peux utiliser cette expression — que la volonté capitaliste de faire des profits était la principale raison de cet assaut de chalutiers, lorsque le gouvernement fédéral a octroyé des licences et que les provinces ont construit des usines, et tout cela pour obtenir des votes pour former le gouvernement. Je crois que c'est ainsi que tout a commencé, et je ne pense pas que les choses aient changé. Quand allons-nous réussir à convaincre quelqu'un d'écouter les scientifiques? Nous avons la Loi sur les espèces en péril, le COSEPAC et le CCRH, et nous y avons ajouté la compétence de l'OPANO. Nous avons tout cela, toutes ces solutions provisoires, mais nous ne semblons pas faire le moindre progrès. Nous ne faisons rien pour régler le problème.

**M. Hutchings :** C'est pourquoi la solution comporte deux éléments. La première, c'est de reconnaître qu'il n'y a pas de coût politique lorsque l'on prend une mauvaise décision au sujet des océans. Nous pouvons rouvrir les pêches, nous pouvons relever les quotas pour les pêches, il n'y a pas de réaction parce qu'il n'y a pas de coût politique. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai dit qu'il faudrait peut-être légiférer pour apporter des changements. Il y a 17 ans que le stock de morue du Nord s'est effondré. Il n'y a aucun changement dans le stock de morue. Nous rouvrons continuellement la pêche et nous la refermons. Je le répète, à mes yeux cela révèle simplement que la loi actuelle est insuffisante pour assurer le rétablissement et la conservation de ces stocks, et que tôt ou tard nous devons définir des cibles.

Nous devons dire voici ce que nous voulons avoir, voici ce que nous voulons éviter, et lorsque ces cibles auront été définies, ces points de référence nous devons, selon moi, les consacrer dans un document législatif quelconque, comme on l'a fait aux États-Unis pour empêcher des décisions qui pourraient être incompatibles



perspective. When I say conservation perspective, ultimately it is to the benefit of society. Again, what does society want? Does society want to wait? Is it willing to wait 10 years or 20 years for cod and some of these other fisheries to increase to a specific level, or is society happy to have things as they are?

**Senator Cook:** Well, society does not care because when they want fish they can get it and it is fresh.

**Mr. Hutchings:** That will end. There used to be orange roughy in the supermarkets, for example, and it is difficult to get orange roughy. That is fish not from around here, but there are a lot of examples of fish that are declining worldwide.

**Senator Cook:** I go into the supermarket and I will ask, "Is that fish fresh? Yes. Has it ever been frozen? No. Where did it come from? Sentinel fishery, my dear."

**Senator Raine:** What is sentinel fishery?

**Senator Cook:** Sentinel fishery is a targeted fishery to determine what the biomass is, if I may put it in those terms.

**The Chair:** It is an exploratory fishery to explore what is there.

**Senator Cook:** I have one last question. The Fisheries Act is archaic. There is talk about a review. Are you suggesting legislation that will be compatible with the Fisheries Act, or should we throw out the Fisheries Act, as it is 100 years old and I do not think it has been amended, and do something there?

**Mr. Hutchings:** I am not a lawyer. I am not quite sure what the precise mechanism of change ought to be, but I think there is room for an act for which the primary objectives are to prevent overfishing, to recognize overfishing when we have it, and to rebuild fish stocks for the broader general good.

The Fisheries Act is highly discretionary, which is a problem, and second, it does allow for the protection of fish habitat but similarly it has allowed for the severe levels of over-exploitation we have had. Perhaps amending the act might be an appropriate way to legislatively introduce these reference points, or perhaps something different is required.

**Senator Cook:** The elements of SARA and COSEWIC and the like are laudable but they do not seem to be connected to anything. Is it your vision to connect them to this piece of legislation so they can work together?

**Mr. Hutchings:** You raise an interesting point. COSEWIC advises the federal government and I chair that committee. Since 2003, since the Species at Risk Act was passed, COSEWIC has assessed a number of marine fish at risk in Canada and to date the federal government has not accepted COSEWIC's advice to list

avec la perspective de conservation. Lorsque je parle de perspective de conservation, au bout du compte c'est à la société qu'elle profitera. Là encore, que veut la société? Est-ce que la société veut attendre? Est-elle prête à attendre 10 ou 20 ans pour que la morue et certains autres stocks de poisson puissent atteindre un niveau précis, ou la société se contentera-t-elle de laisser faire les choses?

**Le sénateur Cook :** Eh bien, la société ne s'en préoccupe pas parce que lorsqu'elle veut du poisson elle peut en avoir, et il est frais.

**M. Hutchings :** Cela ne fera qu'un temps. Il y avait autrefois de la perche de mer dans les supermarchés, par exemple, et c'est maintenant difficile d'en trouver. C'est un poisson que nous n'avons pas ici, mais il y a bien des exemples de poissons dont les populations sont en déclin dans le monde.

**Le sénateur Cook :** Je vais au supermarché et je demande : « Est-ce que ce poisson est frais? Oui. Est-ce qu'il a déjà été congelé? Non. D'où vient-il? Des pêches indicatrices, ma chère. »

**Le sénateur Raine :** Qu'est-ce qu'une pêche indicatrice?

**Le sénateur Cook :** Une pêche indicatrice, c'est une pêche ciblée pour déterminer la biomasse, si je peux m'exprimer ainsi.

**Le président :** C'est une pêche exploratoire, pour déterminer l'état des stocks.

**Le sénateur Cook :** J'ai une dernière question à poser. La Loi sur les pêches est archaïque. On parle de la réviser. Est-ce que vous proposez des dispositions législatives qui seraient compatibles avec la Loi sur les pêches, ou devrions-nous éliminer complètement cette loi puisqu'elle a déjà 100 ans et qu'elle n'a, à ma connaissance, jamais été modifiée, et alors nous pourrions agir?

**M. Hutchings :** Je ne suis pas avocat. Je ne sais pas trop quel mécanisme précis nous devrions utiliser pour apporter des changements, mais je crois que nous pourrions adopter une loi dont les objectifs principaux seraient de prévenir la surpêche, de reconnaître la surpêche lorsqu'elle est pratiquée et de rétablir les stocks de poisson, dans l'intérêt de tous.

La Loi sur les pêches est fortement discrétionnaire, ce qui soulève des problèmes, et, deuxièmement, elle prévoit la protection de l'habitat du poisson mais elle autorise aussi des niveaux très élevés de surexploitation. Il se peut que le fait de modifier la loi permette d'instaurer des dispositions législatives sur les points de référence, ou peut-être qu'il faudra intervenir d'une autre façon.

**Le sénateur Cook :** Les éléments de la Loi sur les espèces en péril, le COSEPAC et ce genre de choses, tout cela est tout à fait louable mais ne semble lié à rien du tout. Est-ce que vous envisagez de relier ces éléments à ce document législatif pour qu'ils puissent fonctionner en harmonie?

**M. Hutchings :** Vous soulevez un point intéressant. Le COSEPAC conseille le gouvernement fédéral, et je préside ce comité. Depuis 2003, depuis l'adoption de la Loi sur les espèces en péril, le COSEPAC a évalué la situation d'un certain nombre de poissons marins menacés au Canada, et jusqu'à maintenant le

an endangered or threatened marine fish. If the federal government does accept COSEWIC's advice and identifies a marine fish as endangered or threatened, then the act stipulates that there must be recovery strategies identified for those species and that would presumably require recovery targets.

We do not really know whether SARA is an effective legislative tool and we will not know until threatened and endangered marine fishes are put on a legal list.

**The Chair:** I have a follow-up question. We can change the Fisheries Act and we can do the things that you are suggesting. There are two other elements, though. Senator Cook already mentioned NAFO. The second important element is enforcement. Let us take NAFO. I suspect we differ from the United States because some of our stocks on the Grand Banks are straddling stocks and, while we have jurisdiction inside 200 miles, we do not have jurisdiction outside 200 miles.

You can catch away at stocks outside 200 miles if you want to and there is nothing that Canada can do about that. The NAFO treaty is being amended and we have had some hearings on that. However, one of the fears we have arising out of the amendments is that NAFO will be given some jurisdiction within 200 miles. I do not know if you have addressed or dealt with that issue.

The new Fisheries Act is one thing. However, the second thing for Canada is how to deal with NAFO because NAFO has not worked up until now. Our findings were that it was a toothless organization; none of the partners ever followed the rules and regulations. The quotas were set but they all set their own quotas and fished away. There was nothing we could do or did do about that.

That brings up the other point, which is enforcement. Iceland enforced its rights to the marine resources off its shores. Canada has not similarly engaged in that kind of enforcement. The Fisheries Act is one thing, but NAFO and enforcement are two other important elements for Canada, if you are to be successful in protecting marine species.

**Mr. Hutchings:** I certainly agree the Grand Banks presents a special case with the nose and tail being outside. I also would not disagree that NAFO is an ineffective organization for the conservation of fish stocks. You are correct that there are enforcement issues.

However, I wonder about the degree to which Canada is perceived by other countries to be taking strong, meaningful conservation action. One possible benefit of taking strong action by putting some of the marine species on the Species at Risk Act, by perhaps introducing new legislation or having new legislative means of defining "overfishing," preventing it and rebuilding fish

gouvernement fédéral n'a pas accepté les conseils du COSEPAC et il n'a pas inscrit de poisson marin sur la liste des espèces en péril ou menacées. Si le gouvernement fédéral accepte les conseils du COSEPAC et inscrit un poisson marin à la liste des espèces en péril ou menacées, la loi stipule qu'il doit adopter des stratégies de rétablissement définies pour ces espèces et cela, en principe, devrait nécessiter l'adoption de cibles de rétablissement.

Nous ne savons pas vraiment si la Loi sur les espèces en péril est un instrument législatif efficace et nous ne le saurons pas tant que des espèces marines en péril et menacées ne seront pas inscrites à la liste prévue par la loi.

**Le président :** J'ai une question de suivi. Nous pouvons modifier la Loi sur les pêches et nous pouvons faire ce que vous avez suggéré, mais il y a aussi deux autres éléments. Le sénateur Cook a déjà mentionné l'OPANO. Le deuxième élément important, c'est l'application de la loi. Prenons l'OPANO. Je soupçonne que nous sommes différents des États-Unis parce que certains de nos stocks, sur les Grands Bancs, sont des stocks chevauchants et, même si nous avons compétence à l'intérieur de la zone des 200 milles, nous n'avons pas compétence à l'extérieur.

Vous pouvez capturer nos poissons à l'extérieur de la zone des 200 milles si vous le voulez, et le Canada ne peut rien y faire. Le traité de l'OPANO est en cours de révision, et nous avons tenu quelques réunions à ce sujet. Les modifications nous inspirent toutefois des craintes, car l'OPANO pourrait être autorisée à exercer certaines compétences dans la zone des 200 milles. Je ne sais pas si vous avez examiné ou étudié la question.

La nouvelle Loi sur les pêches est une chose, mais un deuxième élément pour le Canada est la façon dont il convient de traiter l'OPANO, parce que l'OPANO n'a pas donné les résultats escomptés jusqu'à maintenant. Nous avons conclu qu'il s'agissait d'une organisation sans pouvoir véritable; aucun des partenaires n'a même suivi les règles. Des quotas ont été fixés, mais tous les partenaires ont fixé leurs propres quotas et ils ont pêché. Nous ne pouvions rien faire et nous n'avons rien fait à ce sujet.

Cela nous mène à l'autre point, c'est-à-dire l'application de la loi. L'Islande a fait respecter ses droits sur les ressources marines au large de ses côtes. Le Canada ne s'est pas engagé de la même façon dans ce type d'activité. La Loi sur les pêches, c'est une chose, mais l'OPANO et l'application de la loi sont deux autres éléments importants pour le Canada, si nous voulons réussir à protéger les espèces marines.

**M. Hutchings :** Je suis certainement d'accord, les Grands Bancs présentent un problème particulier, parce que le nez et la queue en sont tournés vers l'extérieur. Je suis moi aussi enclin à dire que l'OPANO est une organisation inefficace pour ce qui est de la conservation des stocks de poisson. Vous avez raison de dire qu'il existe des problèmes d'application.

Toutefois, je me demande si le Canada est vraiment perçu par les autres pays comme une nation qui pose des gestes véritables en matière de conservation. Si nous passions vraiment à l'action, en inscrivant certaines espèces marines aux termes de la Loi sur les espèces en péril, en adoptant une nouvelle loi ou en utilisant de nouveaux moyens législatifs pour définir et prévenir la



stocks, is that it shows the world we actually mean what we say and we are willing to take very strong measures on the national front to preserve fish stock.

**Senator Raine:** We are not.

**Mr. Hutchings:** We are not right now but I suggest that along with the Species at Risk Act we might show the world that we do mean something. That might well give us the leverage, if you will, on the international front to deal with overfishing on the nose and tail of the Grand Banks.

**Senator Hubley:** I would like to refer to the 2006 study. The study said that if current rates of depletion continue, there would be no viable fish population in the world's oceans by the middle of the century.

I would like to discuss your third recommendation, which is environmentally-informed consumer behaviour. You suggest the correct identification of species — where and how they are caught. I think that will be a monumental task. I think you can do it, but I think Canadian people being able to relate to that with some meaning or some knowledge will be another challenge that you will have to face. I would like you to comment.

I would like you to comment on the eco-billing or similar identification. Are you referring to our future markets, or do you see a sustainability aspect for the fishing stocks?

**Mr. Hutchings:** I will address your last points first. I think with respect to altering consumer behaviour, I agree: I think there are a number of challenges and you have identified an important one, which is the degree to which one informs Canadians in the first place as to the most appropriate choices. Before that happens, Canadians have to want to be able to exercise choice; they have to want to make desirable choices from a sustainability perspective. I think a lot of Canadians probably are already motivated to do so. They just need that information.

On the flip side is the corporate responsibility. Rather than the initiative coming from consumers on their own, it could come initially from supermarkets and wholesalers that provide seafood products to insist that they will only supply seafood products that are from sustainable fisheries. That could be another element.

How does one determine that? There are some bodies — and I mentioned the Marine Stewardship Council in the United Kingdom as one — which uses a third-party means of identifying sustainable fisheries. After these fisheries have been certified, a label or a sticker goes on the food product so consumers can see it. All they need to know is that they can trust the Marine Stewardship Council and they will buy the product, if they are so inclined.

« surpêche » et pour favoriser le rétablissement des stocks de poisson, cela pourrait avoir l'avantage de signifier au reste du monde que nous joignons le geste à la parole et que nous sommes disposés à prendre des mesures très strictes sur la scène nationale pour préserver les stocks de poisson.

**Le sénateur Raine :** Nous ne le sommes pas.

**M. Hutchings :** Nous ne le sommes pas pour l'instant, mais je crois qu'avec la Loi sur les espèces en péril, nous pourrions montrer au monde que nous voulons faire quelque chose. Cela pourrait nous donner plus de poids, si vous voulez, sur la scène internationale, pour lutter contre la surpêche sur le nez et la queue des Grands Bancs.

**Le sénateur Hubley :** J'aimerais mentionner l'étude de 2006. Dans cette étude, on affirmait que si les taux de déperdition se maintiennent, il n'y aura plus aucune population de poisson viable dans les océans du monde d'ici le milieu du siècle.

J'aimerais discuter de votre troisième recommandation, celle qui concerne les comportements de consommation éclairés sur le plan environnemental. Vous proposez d'identifier correctement les espèces — de préciser où et comment les poissons ont été pris. Je crois que c'est une tâche monumentale. Je crois que nous pouvons le faire, mais il faut aussi sensibiliser les Canadiens à ce que cela signifie, et c'est là un autre défi que vous devrez relever. J'aimerais que vous nous parliez de cet aspect.

J'aimerais que vous nous parliez d'étiquettes vertes et d'autres méthodes d'identification du même genre. Est-ce que vous parlez de nos futurs marchés, pensez-vous qu'il puisse y avoir des pêches viables?

**M. Hutchings :** Je vais d'abord répondre à votre dernière remarque. Je crois qu'en ce qui concerne la modification des comportements des consommateurs, je suis d'accord : je pense qu'il y a un certain nombre de défis à relever, et vous en avez mentionné un important, c'est-à-dire dans quelle mesure il est possible d'informer les Canadiens quant aux choix qui conviennent. Avant que cela ne se produise, les Canadiens doivent vouloir être en mesure d'exercer des choix, ils doivent vouloir faire les bons choix en termes de viabilité. Je crois que nombre de Canadiens sont déjà prêts à le faire. Il faut simplement leur fournir cette information.

L'envers de cette médaille, c'est la responsabilité des sociétés. Plutôt que d'attendre que les consommateurs le demandent, les supermarchés et les grossistes qui vendent des produits de la mer pourraient insister pour n'offrir que des produits qui proviennent de pêches viables. Cela pourrait être un autre élément.

Comment peut-on le déterminer? Il existe certains organismes — et j'ai mentionné le Marine Stewardship Council au Royaume-Uni — qui font appel à une tierce partie pour repérer les pêches viables. Lorsque ces pêches ont été certifiées, une étiquette est apposée au produit, et le consommateur peut la voir. Tout ce qu'il doit savoir, c'est qu'il peut faire confiance au Marine Stewardship Council et s'il est sensibilisé, il achètera le produit.



Those are the types of elements that will alter behaviour. You mentioned the 2048 prediction in the 2006 paper by Boris Worm and colleagues, published in *Science*. You are correct in that one of their conclusions was that fisheries might be entirely depleted by the year 2048. I think a key caveat to that prediction is that might happen if nothing changes — if everything stays the same as it is today. If we do not take action to prevent overfishing, then this might be one consequence.

I think in the specific sense, focusing on a particular year is not always helpful but I think they are on the right track that if we do not change, the stocks will be depleted.

**Senator Adams:** Thank you, Mr. Chair. You asked Senator MacDonald something, mentioning you had caught — and we used to look for — the Arctic char. At that time, before nets were around, we used spears. In the early fall, before snows covered the ice and people walked over the top of the ice, they found females on the bed. Every time they spear the male, the female goes out and brings in another male. That is what the char used to do and it would still do the same thing here. It had to have a home to hibernate in the winter time.

I want to come back to the cod and the seals. I do not know if you study it, but seals eat cod liver. We have heard that sometimes, the seal does not eat the rest of the fish. They just eat the liver because it has fat and they do not get hungry. It is just like the polar bear. In the winter time, they just eat the seal fat and leave the rest behind.

At Wager Bay, four or five years ago we would go along the sea. At this time of year — that is, between now and next month — grisly bears are still hibernating up there in the Arctic. They will see the ice falling and the polar bears will see the leftovers from the seals and eat that seal meat. Polar bears eat mostly fat. As soon as the ice goes out, they do not catch many seals. Do you know about that up in the Arctic?

**Mr. Hutchings:** Yes, your point is very well taken. You have identified a couple of things. First, with the char, your behaviour and whether or not you spear the fish depends on whether it is a female and whether or not it is on the bed. For most fisheries, we do not worry about whether the fish are spawning.

Your second example is about the seals consuming only the livers. As some of you may know, we tend to think that seals only consume small cod because there are bones in the head of cod called ear bones or otoliths. This is how cod, and all fish, hear. The otoliths are white, are made of calcium and are hard. When a seal consumes a small cod, that bone, or otolith, is in their stomach. If you open up the stomach of a seal and you see the white bones and can identify them to the species, then you know they have eaten a cod. As the cod gets larger, however, the seal cannot consume the whole cod. As Senator Adams mentioned, if the seals are focusing on the liver and the belly of a cod, perhaps

C'est le type d'intervention qui permettra de modifier les comportements. Vous avez mentionné la prédiction de 2048 dans le rapport de 2006 que Boris Worm et ses collègues ont publié dans la revue *Science*. Vous avez raison, il conclut notamment que les pêches pourraient être entièrement épuisées d'ici 2048. Je crois qu'il faut toutefois ajouter, au sujet de cette prédiction, que c'est ce qui pourrait se produire si rien ne change — si tout reste comme aujourd'hui. Si nous ne prenons aucune mesure pour prévenir la surpêche, alors cela pourrait être une conséquence.

Je crois qu'au fond, le fait de préciser une année n'est pas nécessairement utile, mais je crois que les auteurs ont raison, si rien ne change les stocks seront épuisés.

**Le sénateur Adams :** Merci, monsieur le président. Vous avez demandé quelque chose au sénateur MacDonald, vous avez mentionné que vous aviez pris — et autrefois nous en cherchions — de l'omble chevalier. À cette époque, avant de commencer à utiliser les filets, nous avions des harpons. Au début de l'automne, avant que la neige ait recouvert la glace et que les gens aient commencé à marcher sur la glace, on trouvait des femelles sur la frayère. Chaque fois que l'on harponne le mâle, la femelle part et ramène un autre mâle. C'est ce que l'omble avait l'habitude de faire, et il le ferait encore. Il lui fallait un foyer pour hiberner.

Je veux revenir à la morue et aux phoques. Je ne sais pas si vous l'étudiez, mais les phoques mangent le foie de la morue. Nous avons entendu dire que, parfois, les phoques ne mangent pas le reste du poisson. Ils ne mangent que le foie, parce qu'il contient de la graisse et que cela prévient la faim. Ils se comportent comme l'ours polaire. L'hiver venu, l'ours ne mange que la graisse du phoque et laisse le reste.

À Wager Bay, il y a quatre ou cinq ans, nous marchions le long de la mer. À cette époque de l'année — c'était entre maintenant et le mois prochain — les grizzlis sont encore en hibernation, dans l'Arctique. Ils voient la glace qui se retire, et les ours polaires voient les restes des phoques et ils mangent cette viande de phoque. Les ours polaires mangent surtout la graisse. Dès que la glace s'est retirée, ils ne peuvent plus prendre beaucoup de phoques. Est-ce que vous savez comment les choses se passent, dans l'Arctique?

**M. Hutchings :** Oui, vous avez tout à fait raison. Vous avez relevé deux ou trois points. Premièrement, dans le cas de l'omble, votre comportement, le fait de harponner le poisson si c'est un mâle et non pas une femelle et selon qu'il se trouve ou pas sur la frayère. Pour la plupart des pêches, nous ne nous soucions pas de savoir si le poisson est en frai.

Votre deuxième exemple concerne les phoques qui ne mangent que les foies. Comme certains d'entre vous le savent peut-être, nous avons tendance à penser que les phoques ne mangent que la petite morue, car il y a des os dans la tête de la morue appelés otolithes. C'est grâce à ces os que la morue, comme tous les poissons, peut entendre. Les otolithes sont blancs, ils sont faits de calcium et ils sont durs. Lorsqu'un phoque mange une petite morue, cet os, l'otolithe, se loge dans son estomac. Lorsque vous ouvrez l'estomac d'un phoque, si vous y trouvez des os blancs et que vous pouvez les identifier vous savez que le phoque a mangé une morue. Quand la morue est plus grosse, toutefois, le phoque

they are eating the belly of a cod and if that is the case, they are eating the liver but those ear bones will not be in the stomach of a seal.

This is a scientific question that still has not been adequately answered. Right now, we think that seals only consume small cod but perhaps they are having an impact on the larger cod.

**Senator Adams:** Have you been studying the turbot fishing up there? Are you familiar with it?

**Mr. Hutchings:** I am.

**Senator Adams:** You said that DFO has some scientists up there. I believe they take out a few turbot every year and they study how much they have grown during the year. For the last four or five years, nothing has grown. Do you know what may be causing that?

**Mr. Hutchings:** It is difficult to say whether or not they have been overfished because we do not have a sense of how many there are. If we do not know how many there are, then it is difficult to know what percentage you can take out from a fishery.

There is a turbot fishery around Cumberland Sound and Baffin Island. Your committee has just released a report on the Arctic and various elements to deal with Arctic sovereignty. A key point is that as climate change affects the Arctic, it will also affect the species and the degree to which various fishes may move into Arctic waters and might affect the fishes already there. From a science perspective, that is something that has not been addressed. We do not know much about the marine fishes in the Arctic waters at all.

**Senator Adams:** Some of the elders told us about it. Some of the DFO officials and some of the scientists have told us too. Every time the ice goes out, they look for a warmer place to spawn. It is usually around the coast, around the shore, because the deeper water is too cold and too deep. Some of the elders told us about this, three or four years ago, at a conference in Iqaluit. Any mammals that go up there in the cold weather, like geese or snow geese, have to be there 24 hours a day to nest their eggs. The eggs need warm water to hatch. They need to fertilize their eggs. Do you think water temperature is important?

**Mr. Hutchings:** Temperature not only determines where things live but also where they spawn, as you say. That reminds me of Inuit and Aboriginal knowledge and the knowledge of fishermen. I spent the mid-1990s interviewing fishermen on the East Coast of Newfoundland. I learned a tremendous amount about the behaviour and spawning behaviour of cod. I gained information that scientists do not know and are not aware of. You have reminded me of the incredible importance of the knowledge of local people and what that can tell you about where fish live and what they do.

ne peut pas la manger en entier. Comme l'a dit le sénateur Adams, si les phoques se concentrent sur le foie et le ventre de la morue, s'ils mangent le ventre de la morue, s'ils mangent le foie, ils ne consommeront pas les otolithes et on n'en retrouvera pas dans leur estomac.

C'est une question scientifique à laquelle aucune réponse adéquate n'a encore été trouvée. À l'heure actuelle, nous croyons que les phoques ne mangent que les petites morues, mais ils mangent peut-être aussi les grosses.

**Le sénateur Adams :** Avez-vous étudié la pêche au flétan là-bas? La connaissez-vous?

**M. Hutchings :** Oui.

**Le sénateur Adams :** Vous avez dit que le MPO avait des scientifiques là-bas. Je crois qu'ils pêchent quelques flétans par année et ils essaient de déterminer dans quelle mesure le poisson a grandi au cours de l'année. Depuis quatre ou cinq ans, il n'y a pas eu de croissance. Savez-vous ce qui peut expliquer ce phénomène?

**M. Hutchings :** Il est difficile de dire si l'espèce a été victime de surpêche ou non, parce que nous ignorons combien de spécimens il y a. Si nous ne savons pas quelle est la population, il est difficile de dire quel pourcentage on peut tirer d'une pêche.

Il y a une pêche au flétan dans le secteur du détroit de Cumberland et de l'île de Baffin. Votre comité vient de publier un rapport sur l'Arctique et sur divers aspects de la souveraineté dans l'Arctique. Un élément clé, c'est qu'à mesure que le changement climatique s'installera dans l'Arctique, il aura des conséquences sur les espèces et la façon dont diverses espèces de poissons s'avanceront dans les eaux arctiques et pourraient perturber les poissons qui s'y trouvent déjà. Du point de vue scientifique, c'est un phénomène qui n'a pas été examiné. Nous ne savons pas grand-chose des poissons marins dans les eaux arctiques.

**Le sénateur Adams :** Certains des aînés nous en ont parlé. Certains des fonctionnaires du MPO et certains scientifiques nous l'ont dit aussi. Quand la glace disparaît, ils cherchent un endroit chaud pour frayer. C'est généralement près de la côte, près du rivage, parce que l'eau profonde est trop froide et trop profonde. Certains des aînés nous en ont parlé, il y a trois ou quatre ans, à l'occasion d'une conférence à Iqaluit. Tous les mammifères qui vont là-bas, dans le froid, les oies ou les oies des neiges, doivent couvrir sur leur nid 24 heures par jour. Les œufs ont besoin d'eau chaude pour éclore. Il faut aussi les féconder. Est-ce que vous pensez que la température de l'eau est un facteur important?

**M. Hutchings :** La température détermine non seulement où les organismes vivent mais aussi où ils se reproduisent, c'est vrai. Cela me rappelle les connaissances inuites et autochtones et les connaissances des pêcheurs. Au milieu des années 1990, j'ai interrogé des pêcheurs sur la côte Est de Terre-Neuve. J'ai énormément appris au sujet du comportement de la morue, entre autres son comportement de frai. J'ai recueilli une information que les scientifiques ne connaissent pas, dont ils ignorent jusqu'à l'existence. Vous me rappelez la très grande importance de la connaissance des habitants de l'endroit, de ce qu'ils peuvent nous dire des lieux que fréquente le poisson et de ce que fait le poisson.



**Senator Adams:** Have you done any studies of polar bears and how their numbers are changing with climate change?

**Mr. Hutchings:** I have not. My work has been cod on Baffin Island and char on Ellesmere Island.

**Senator Adams:** I worry about Arctic char. I live close to the community, only 12 kilometres from the lake. Some time ago, they were fishing outside of the mouth of the river, after the fish went out to the sea. They would catch them in the sea. In the wintertime, about 10 or 20 people were all around the nets until the ice melted. I have heard some scientists say that Arctic char is growing a lot slower than many other species of fish. We have heard scientists say that they only grow one inch a year.

**Mr. Hutchings:** That can happen.

**Senator Adams:** We also heard that it takes about five years before they go to sea and then seven years before they start to spawn. Is that true?

**Mr. Hutchings:** It is definitely true for a number of char stocks. As one goes further north, the fish do stay longer in the rivers before going to the ocean. Some go to the ocean and then come back to the river. Before they spawn, they might come back and forth two or three times before they start spawning at seven, eight or nine years of age.

**The Chair:** I will remind everyone that we will hear from the British Columbia Wildlife Federation in an informal setting outside the committee structure. We are hoping to go to British Columbia next fall. Some of us have already had representation about the effects of aquaculture in B.C.

**Senator Raine:** Mr. Hutchings, I am from British Columbia. I take it that most of your research has been done on the Atlantic coast. I would be very interested in hearing your views on effective aquaculture on the Atlantic salmon.

Pacific salmon is equivalent to the cod in terms of its importance. It has a huge cultural importance and many people, especially First Nations people, who are emotionally and spiritually involved with the salmon. For the salmon to disappear would be a huge tragedy.

Do you have anything to share with us on the impact of the Atlantic aquaculture on the Atlantic salmon? Have you done any research on this topic? If so, can you share it with the Pacific coast people who are concerned about it?

**Mr. Hutchings:** It seems that this committee deals with some of the more difficult questions, whether it is seals and cod or aquaculture.

I have worked on aquaculture. I have worked on the farmed Atlantic salmon since 2000.

**Le sénateur Adams :** Avez-vous étudié les ours polaires et la façon dont leur population évolue en raison du changement climatique?

**M. Hutchings :** Je ne l'ai pas fait. Mes travaux portent sur la morue de l'île de Baffin et l'omble de l'île Ellesmere.

**Le sénateur Adams :** Je m'inquiète pour l'omble chevalier. Je vis près de cette collectivité, à seulement 12 kilomètres du lac. Il y a quelque temps, on pêchait à l'extérieur de l'embouchure de la rivière, lorsque tout le poisson était déjà parti en mer. On pouvait le prendre dans la mer. En hiver, entre 10 et 20 personnes s'affairaient autour des filets jusqu'à la fonte des glaces. J'ai entendu certains scientifiques dire que l'omble chevalier grandit beaucoup plus lentement que de nombreuses autres espèces de poissons. Nous avons entendu des scientifiques dire qu'il ne grandit que d'un pouce par année.

**M. Hutchings :** C'est possible.

**Le sénateur Adams :** On nous a aussi dit qu'il faut environ cinq ans avant qu'il ne parte en mer, puis sept ans avant qu'il ne commence à frayer. Est-ce exact?

**M. Hutchings :** C'est tout à fait vrai pour un certain nombre de populations d'omble. Plus on monte vers le nord, et plus le poisson reste longtemps dans les rivières avant de partir en mer. Certains vont dans l'océan et reviennent dans la rivière. Avant de frayer, ils peuvent revenir à deux ou trois reprises avant de commencer à frayer, lorsqu'ils ont sept, huit ou neuf ans.

**Le président :** Je rappelle à tous que nous allons entendre les représentants de la British Columbia Wildlife Federation dans un cadre officiel, à l'extérieur de la structure de comité. Nous espérons nous rendre en Colombie-Britannique l'automne prochain. Certains d'entre nous ont déjà entendu des commentaires au sujet de l'aquaculture en Colombie-Britannique.

**Le sénateur Raine :** Monsieur Hutchings, je viens de la Colombie-Britannique. Je crois comprendre que vous avez mené l'essentiel de vos travaux sur la côte Atlantique. J'aimerais beaucoup savoir ce que vous pensez de l'aquaculture du saumon de l'Atlantique.

Le saumon du Pacifique est l'équivalent de la morue, en termes d'importance. Il a une énorme importance culturelle, et nombre de personnes, en particulier des membres des Premières nations, éprouvent un attachement émotif et spirituel envers le saumon. Si le saumon devait disparaître, ce serait une véritable tragédie.

Pouvez-vous nous parler des effets qu'a l'aquaculture de la région de l'Atlantique sur le saumon de l'Atlantique? Avez-vous fait des recherches à ce sujet? Si oui, pourriez-vous en faire part aux habitants de la côte Pacifique qui s'inquiètent à cet égard?

**M. Hutchings :** Il semble que votre comité traite de questions très difficiles, qu'il s'agisse de phoques, de morue ou d'aquaculture.

J'ai travaillé sur l'aquaculture. J'étudie le saumon d'élevage de l'Atlantique depuis 2000.



In earnest, yes, over the last seven or eight years we have been taking farmed salmon in Nova Scotia. In Atlantic Canada, almost all of the farmed Atlantic salmon come from a single group of salmon, and they were originally from the Saint John River in New Brunswick, and then they were bred for three or four generations near St. Andrews, New Brunswick.

**The Chair:** This is the farmed salmon?

**Mr. Hutchings:** That is correct, the farmed salmon. It is the primary stock of farmed salmon throughout Atlantic Canada. We have taken those farmed salmon and bred them with salmon from two wild populations in Nova Scotia. We have done this for about eight years to look at whether there are consequences of mixing the two. To date, the consequences in the first instance depends on the population in question.

We cannot always say that farmed salmon have negative consequences to wild salmon; it really depends on which wild salmon population you are talking about and which farmed population you are talking about. In a broad generic sense, we make a mistake by assuming that all farmed fish are the same and all wild fish are the same.

Are they likely to have negative consequences? Yes. We have noted a number of changes. In other words, if you take a farmed fish and a wild fish and mix them together and look at their offspring, their young, there are often characteristics about them that would be unfavourable if they were to live in the wild.

My answer would be negative consequences result from the interbreeding between escaped farmed fish and wild fish. That is compounded by the fact that Atlantic salmon, particularly in Nova Scotia and New Brunswick, which is where most of the farms are, are severely depleted. Salmon are at incredibly low levels in southern Nova Scotia and southern New Brunswick which creates even more of a conservation concern.

To what degree can that be translated to the Pacific? It is difficult to say, in part because Atlantic salmon will not interbreed with Pacific salmon, so the negative consequences that I see will rarely be applied in that type of a case. How likely is it that escaped farmed Atlantic salmon will breed with native Pacific salmon? There is not a high chance of that; however, there are other things such as disease and sea lice being particularly important in British Columbia. Work in the Broughton Archipelago, suggests that there are much higher levels of sea lice in farmed fish than there are in wild fish, and that is absolutely true. Whether you look at the East or West Coast, there is definitely more sea lice on the farmed fish.

The great concern is that when wild fish go by the farmed fish pens that the sea lice will transfer on to the wild fish and hurt them. There are different perspectives and viewpoints within the

En vérité, oui, au cours des sept ou huit dernières années, nous avons pris du saumon d'élevage en Nouvelle-Écosse. Au Canada atlantique, presque tout le saumon d'élevage vient d'un même groupe de saumons, originaires de la rivière Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, et ces saumons ont été croisés pendant trois ou quatre générations à proximité de St. Andrews, au Nouveau-Brunswick.

**Le président :** Il s'agit de saumon d'élevage?

**M. Hutchings :** C'est exact, du saumon d'élevage. C'est le principal stock de saumon d'élevage dans tout le Canada atlantique. Nous avons pris ces saumons d'élevage et nous les avons croisés avec des spécimens de deux populations de saumons sauvages en Nouvelle-Écosse. Nous avons fait cela il y a environ huit ans, pour voir s'il y avait des conséquences à ce croisement. Jusqu'à maintenant, les conséquences touchent surtout la population en question.

Nous ne pouvons pas toujours dire que l'élevage du saumon a des effets négatifs sur le saumon sauvage; c'est vraiment fonction de la population de saumon sauvage dont vous parlez et de la population de saumon d'élevage. Au sens très large, ce serait une erreur que de supposer que tous les poissons d'élevage sont les mêmes et que tous les poissons sauvages sont les mêmes.

Est-ce qu'il risque d'y avoir des conséquences négatives? Oui. Nous avons constaté un certain nombre de changements. Autrement dit, si vous prenez un poisson d'élevage et un poisson sauvage et que vous les croisez et que vous étudiez leur descendance, les jeunes présentent souvent des caractéristiques qui leur nuiraient s'ils devaient vivre dans la nature.

Je répondrais donc que les conséquences négatives découlent du croisement de saumons d'élevage échappés avec des saumons sauvages. Cela est aggravé par le fait que les stocks de saumon de l'Atlantique, en particulier en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire dans le secteur où il y a le plus d'établissements d'aquaculture, sont sérieusement affaiblis. Les saumons sont à des niveaux incroyablement bas dans le sud de la Nouvelle-Écosse et le sud du Nouveau-Brunswick, ce qui suscite encore plus d'inquiétudes en matière de conservation.

Dans quelle mesure est-ce que cette analyse peut s'appliquer au saumon du Pacifique? Cela est difficile à dire, en partie parce que le saumon de l'Atlantique ne peut pas être croisé avec le saumon du Pacifique, alors les conséquences négatives que j'envisage se présenteraient rarement. Quelle est la probabilité que des saumons de l'Atlantique qui se seraient échappés se croisent avec des saumons du Pacifique? Elle est faible; mais il y a d'autres problèmes, dont les maladies et le pou du poisson, qui sont particulièrement importants en Colombie-Britannique. Des travaux effectués dans l'archipel de Broughton indiquent que les taux d'infestation du pou du poisson sont beaucoup plus élevés dans le poisson de culture que dans le poisson sauvage, et cela est parfaitement vrai. Que ce soit sur la côte Est ou sur la côte Ouest, il y a certainement plus de poux du poisson dans le poisson d'élevage.

La grande préoccupation, c'est que lorsque le poisson sauvage passe à proximité des enclos d'élevage, le pou du poisson peut leur être transmis et leur faire du tort. La communauté scientifique a

scientific community. Fisheries and Oceans tends to say one thing; other scientists have tended to say another, and I personally think it would be helpful to have an independent scientific inquiry with fresh eyes and fresh minds looking at those data and drawing some conclusions about them.

**Senator Raine:** There is Atlantic salmon now in many rivers spawning and competing for territory. Huge numbers have escaped. So many people are concerned about what could happen. It might be a good time to pursue some public education on what happened to the cod and the chance that this will happen to the salmon. It might be a good time to open up a dialogue between the fisheries on both the East and West Coast. It is a shame that the two fisheries have not communicated on this subject. They should be learning from each other about overfishing and the proper maintenance of the stock.

**Mr. Hutchings:** I certainly agree with you that there ought to be much more interaction. I have spoken in Vancouver a number of times on the cod issue, and the aquaculture issues you raise. I have spoken on overharvesting issues and habitat destruction and I have heard many concerns for the Pacific salmon.

I have noted with great interest, just as you have said, how intertwined Pacific salmon are to people of British Columbia, Native people. It is similar to the affinity the people of European origin have to the Atlantic cod.

At some point, one needs to identify the various tradeoffs. The biological tradeoffs, the economic tradeoffs and the polarization that currently exist are unhealthy in terms of leading to productive debate. I do not think the debate of late has been very productive. Again, perhaps as you point out, not only greater interactions and sharing of what has happened would be helpful but some form of an independent review would be helpful as well.

**Senator Raine:** I am studying the report that the Senate did in 2001: *Aquaculture in Canada's Atlantic and Pacific Regions*. I do not know if you have seen this.

**Mr. Hutchings:** No, I have not actually.

**Senator Raine:** Here is a quote from the report.

They very carefully construct research projects that only give one side of the argument. When there are research projects that have federal support, and they come across evidence that does not support their view of the world, they retrieve their research funds . . .

When I read things like that, I get so upset. All through this is the thread that the Department of Fisheries is promoting aquaculture. It is scary. The report also states:

In the Bay of Fundy, the Atlantic salmon is virtually reduced to a handful. We are really counting those Atlantic salmon on our fingers and toes.

différents points de vue à ce sujet. Pêches et Océans semble dire une chose; d'autres scientifiques disent autre chose. Personnellement, je pense qu'il serait utile de réaliser une étude scientifique indépendante, de regarder la situation d'un œil neuf et de tirer quelques conclusions.

**Le sénateur Raine :** Il y a maintenant du saumon de l'Atlantique qui fraie dans de nombreuses rivières et qui est en concurrence pour l'occupation du territoire. Un grand nombre de spécimens se sont échappés. Les gens s'inquiètent donc de ce qui pourrait se produire. Le moment est peut-être bien choisi pour faire un peu d'éducation publique sur ce qui est arrivé à la morue et la possibilité que la même chose se produise dans le cas du saumon. Il est peut-être temps d'engager un dialogue entre les pêches des côtes est et ouest. C'est dommage que les deux pêches n'aient jamais communiqué à ce sujet. Elles devraient apprendre l'une de l'autre en matière de surpêche et de maintien des stocks.

**M. Hutchings :** Je suis tout à fait d'accord avec vous, il devrait y avoir beaucoup plus de dialogue. Je suis venu à Vancouver à diverses reprises pour parler du dossier de la morue et des questions d'aquaculture que vous soulevez. J'ai parlé de surpêche et de destruction de l'habitat et j'ai entendu nombre de préoccupations concernant le saumon du Pacifique.

J'ai constaté avec beaucoup d'intérêt, comme vous venez de le dire, l'importance que revêt le saumon du Pacifique pour la population de la Colombie-Britannique, les Autochtones. Cela s'apparente à l'affinité que les habitants d'origine européenne éprouvent envers la morue au Canada atlantique.

Tôt ou tard, il faudra déterminer les concessions qui s'imposent. Les concessions d'ordre biologique et économique et la polarisation actuelle ne peuvent pas alimenter un débat productif. Je ne pense pas que le débat, récemment, ait été très productif. Là encore, comme vous semblez le dire, il serait utile non seulement d'améliorer le dialogue au sujet de ce qui s'est passé, mais aussi de procéder à un quelconque examen indépendant.

**Le sénateur Raine :** J'étudie le rapport que le Sénat a publié en 2001 : *L'aquaculture dans les régions canadiennes de l'Atlantique et du Pacifique*. Je ne sais pas si vous l'avez vu.

**M. Hutchings :** Non, je ne l'ai pas vu.

**Le sénateur Raine :** Voici une citation tirée du rapport.

Ils élaborent avec soin les projets de recherche pour aller dans le sens de leur thèse. Les projets de recherche bénéficiant de crédits du gouvernement qui font état de conclusions non conformes à l'orientation prise par ses responsables se voient retirer leurs subventions...

Lorsque je lis de telles choses, je vois rouge. Il est évident que le ministère des Pêches fait la promotion de l'aquaculture. Cela n'a rien de rassurant. Le rapport indique aussi que :

Dans la baie de Fundy, il n'y a pratiquement plus qu'une poignée de poissons. Nous pouvons compter les poissons de l'Atlantique qui restent sur nos doigts et nos orteils.



That is from the report of 2001. It would be a real shame if we do not do a wakeup call on the Pacific salmon. Maybe it is too late for the cod. Maybe the cod has run its course of public opinion and no one cares anymore, but there are many people who are almost romantically attached to the Pacific salmon, and they do not like it that the Atlantic salmon are displacing the Pacific salmon.

**Mr. Hutchings:** I think the aquaculture debates in British Columbia are a good example of what can happen when the public does become engaged in something that matters to them with respect to the oceans. It sounds like this is a report I ought to read. From the excerpts you have read out, they are consistent with my experience.

**Senator Raine:** The Atlantic and the Pacific fisheries were looked at. I was surprised to read that they continue to bring in the eggs. The Atlantic fishery aquaculture was going to only use Atlantic salmon stock but then they started importing more. I guess in Maine they were bringing them in from Norway and then they were starting to escape and breed with the Atlantic salmon.

**Mr. Hutchings:** You are absolutely right. There were aquaculture interests in Maine bringing in eggs from Norway, and then they said they could not import eggs and then brought in sperm from Iceland or Scotland. Yes, you are absolutely right; there has been a mixture of foreign genes in the aquaculture industry.

**Senator Raine:** My gut feeling is we will not get political will to change things until we have a demand from the public to change. It has to go further than just the people in the fishing business. It has to go to the general population.

**Mr. Hutchings:** I often use the Vancouver Aquarium as a prime, excellent example of what I mean by educating youth. It is a wonderful facility; it is the best in the country and it is a pity we do not have anything of that nature on the East Coast. Maybe that is one explanation; it is clearly not the entire explanation, but it is a strong contributing factor to the education of the youngsters in British Columbia that we do not have in the east or in the central part of the country.

**The Chair:** This committee could suggest some interaction between the East Coast and the West Coast in promoting an educational experience. At this point, I do not know how we would do that, but we should think about what we could do as a committee and to suggest ways and means forums in which that sort of issue could be discussed.

While salmon may be decreasing in New Brunswick rivers, they seem to be coming back in Labrador rivers. We have a higher catch rate. I am not an expert fisherman, but I do fish in Labrador in the summertime, and our catch limit is higher than it is in New Brunswick. For the past three or four years, the salmon have been increasing in number and size. They have come primarily from

C'est tiré du rapport de 2001. Nous serions impardonnables si nous ne sonnions pas l'alarme pour le saumon du Pacifique. Il est peut-être trop tard pour la morue. Peut-être que la morue a épuisé son capital de sympathie dans l'opinion publique, plus personne ne s'en soucie, mais il y a encore bien des gens qui ont un attachement presque romantique envers le saumon du Pacifique, et ils n'apprécient pas que le saumon de l'Atlantique déplace le saumon du Pacifique.

**M. Hutchings :** Je crois que le débat sur l'aquaculture en Colombie-Britannique est un excellent exemple de ce qui peut se produire lorsque la population s'engage dans un dossier important à ses yeux, relativement aux océans. Il me semble que c'est un rapport que je devrais lire. Les extraits que vous nous avez lus confirment mon expérience.

**Le sénateur Raine :** Les pêches de l'Atlantique et du Pacifique ont été étudiées. J'ai été surprise de lire que l'on continuait à apporter des œufs. L'aquaculture de l'Atlantique ne devait utiliser que des stocks de saumon de l'Atlantique, mais on s'est mis à en importer. J'imagine que dans le Maine, on les importait de Norvège, et ces poissons ont commencé à s'échapper et à se croiser avec le saumon de l'Atlantique.

**M. Hutchings :** Vous avez parfaitement raison. Il y avait des établissements d'aquaculture, dans le Maine, qui faisaient venir des œufs de Norvège, puis on a interdit l'importation d'œufs et on a importé plutôt du sperme d'Islande ou d'Ecosse. Oui, vous avez parfaitement raison; on a mélangé les gènes dans l'industrie de l'aquaculture.

**Le sénateur Raine :** J'ai le sentiment profond que nous n'aurons pas la volonté politique de faire changer les choses tant que le public n'exigera pas de changement. Il ne faut pas se limiter à ceux qui s'intéressent à la pêche commerciale. Il faut rejoindre la population en général.

**M. Hutchings :** J'utilise souvent l'exemple de l'Aquarium de Vancouver, c'est un excellent exemple de ce que je dis au sujet de l'éducation des jeunes. Ce sont des installations merveilleuses; c'est le plus bel aquarium du pays, et c'est une honte que nous n'ayons rien de cette nature sur la côte est. C'est peut-être une explication; évidemment cela n'explique pas tout, mais c'est un facteur important pour l'éducation des jeunes en Colombie-Britannique, et nous n'avons rien de tel dans l'est ni dans le centre du pays.

**Le président :** Le comité pourrait suggérer un certain dialogue entre la côte est et la côte Ouest, afin de promouvoir l'expérience éducative. Pour l'instant, j'ignore comment nous pourrions le faire, mais nous devrions y réfléchir en tant que comité et proposer des moyens, des tribunes où ce genre de questions pourraient être débattues.

Les stocks de saumon diminuent peut-être dans les rivières du Nouveau-Brunswick, mais ils semblent augmenter dans les rivières du Labrador. Nous avons un meilleur taux de prise. Je ne suis pas un pêcheur chevronné, mais je pêche au Labrador pendant l'été, et la limite des prises est supérieure à ce qu'elle est au Nouveau-Brunswick. Depuis trois ou quatre ans, les saumons



Greenland. The theory is that the salmon returned to Labrador rivers because of the closure of the commercial fishery in Greenland. Indeed, the salmon seem to be coming back.

**Mr. Hutchings:** You are right, Senator Rompkey. Salmon in Labrador and along the East Coast of Newfoundland are doing just fine since the closure of the commercial fishery in 1992, as well as the closure of the Greenland fishery.

There are rivers in Nova Scotia, Cape Breton and the Miramichi in New Brunswick. There are severely depleted populations in the Bay of Fundy. Along the south coast of Nova Scotia, on the Atlantic side, there are populations that are still affected by acid rain. You are quite right; in Labrador, salmon are doing well.

**Senator Raine:** What do you call it when they drag the bottom?

**Mr. Hutchings:** Trawlers or draggers.

**Senator Raine:** I understand that is not allowed in most places in the world now and that in Canada it still is allowed.

**Mr. Hutchings:** Actually, it is still allowed in many parts of the world.

**Senator Raine:** Maybe I am just thinking of the United States. They are only allowed to drag within, I think, six metres of the bottom of the ocean, so they are not scraping the fish right off the bottom.

**Mr. Hutchings:** There are certainly different regulations from country to country as to where you can do that and where you cannot. There is considerable debate as to whether or not it is a useful thing to do. The bycatch levels, the catch of species that you are not targeting, can be much higher in trawls. That is of great concern if you are worried about the ecosystem and the health of everything that is out there.

From a fishery perspective, I have often said that for depleted populations such as cod, the best thing you could use is a handline, which targets the best fish. You can get the highest quality fish and the large fish. You can target the size of the fish, and when you bring it aboard, there is no bycatch and it is alive and you can put it back in the water if you want to.

The way we catch fish is a fundamentally important part of the education and the consumer behaviour and in informing people that there are some ways of catching fish that are more destructive to the ecosystem than others.

**Senator Raine:** They probably do not make as much money when they catch fish that way.

**Mr. Hutchings:** Actually, that is not necessarily the case. The price that you get per fish depends on the quality, on who is buying it and why they are buying it, and the location of the market.

sont plus gros et plus nombreux. Ils viennent surtout du Groenland. Selon la théorie, le saumon est revenu dans les rivières du Labrador en raison de la fermeture des pêches commerciales au Groenland. De fait, le saumon semble effectivement revenir.

**M. Hutchings :** Vous avez raison, sénateur Rompkey. Le saumon au Labrador et le long de la côte Est de Terre-Neuve se porte très bien depuis la fermeture de la pêche commerciale, en 1992, et depuis la fermeture de la pêche du Groenland.

Il y a des rivières en Nouvelle-Écosse, au Cap-Breton, et la Miramichi, au Nouveau-Brunswick. Les populations sont en sérieux déclin dans la baie de Fundy. Sur la côte sud de la Nouvelle-Écosse, du côté Atlantique, il y a des populations qui sont encore touchées par les pluies acides. Vous avez bien raison; au Labrador, le saumon se porte bien.

**Le sénateur Raine :** Comment appelez-vous ces bateaux qui raclent le fond?

**M. Hutchings :** Des chalutiers ou des dragueurs.

**Le sénateur Raine :** Je crois savoir que cela est interdit presque partout dans le monde, maintenant, et qu'au Canada c'est encore autorisé.

**M. Hutchings :** En réalité, cela est encore autorisé dans de nombreux endroits du monde.

**Le sénateur Raine :** Je pense peut-être aux États-Unis, alors. Ils n'ont pas le droit de chaluter, je crois, à moins de six mètres du fond de l'océan, alors ils ne peuvent pas ramasser le poisson sur le fond.

**M. Hutchings :** Les règlements varient très certainement d'un pays à l'autre quant à ce que l'on peut faire ou pas. La question de savoir si c'est utile ou non suscite un vif débat. Les niveaux de prises accessoires, la capture de spécimens d'espèces que vous ne ciblez pas, peuvent être très supérieurs pour le chalutage. C'est une grave préoccupation si vous vous inquiétez de l'écosystème et de la santé de tout ce qui se trouve là.

En ce qui concerne les pêches, j'ai souvent dit que pour les populations décimées, par exemple la morue, il valait mieux utiliser une ligne à main, parce qu'elle cible le meilleur poisson. Vous prenez alors des poissons de meilleure qualité et de gros poissons. Vous pouvez cibler la taille du poisson, et quand vous l'embarquez vous n'avez pas de prises accessoires, le poisson est vivant et vous pouvez le remettre à l'eau si vous le voulez.

La façon dont nous prenons le poisson est d'une importance fondamentale pour l'éducation et le comportement des consommateurs et pour faire savoir aux gens que certaines méthodes de pêche détruisent plus l'écosystème que d'autres.

**Le sénateur Raine :** On ne fait probablement pas autant d'argent lorsqu'on prend le poisson de cette façon.

**M. Hutchings :** Pas nécessairement. Le prix que vous obtenez par poisson est fonction de la qualité, de l'acheteur, de la raison pour laquelle il achète et de l'emplacement du marché.

You hit the nail on the head when you said that there will not be change until the public wants change. However, change can happen and the public already cares about the environment, more so today than in the past. The public increasingly cares about the oceans and want to do the right thing from the environmental perspective.

We can do a great deal through proper education campaigns. The education is in part for the future, but in terms of what we can do today, we can simply inform Canadians that these fish and seals, in fact all creatures in the ocean, belong to the people of Canada. There is a stewardship element to this. People are generally good-hearted; they want to do the right thing and protect things that belong to them. A variety of overarching principles could form the core of meaningful action

**Senator Raine:** We have the Kyoto Protocol that talks about global warming. Are there any international protocols that we should be living up to that we are not living up to?

**Mr. Hutchings:** Indeed, there is the United Nations Fish Stocks Agreement that we signed in 1995 to adopt a precautionary approach to fisheries management and to identify these targets and reference points that I have been referring to, and that was 14 years ago.

**Senator Raine:** That is probably the first step.

**Mr. Hutchings:** To my mind, that is step one.

**Senator Raine:** How much does it cost to establish those ground levels?

**Mr. Hutchings:** Scientists at the Department of Fisheries and Oceans were working on this in the early 2000s, just prior to the advent of the Species at Risk Act, so there has already been a lot of work from DFO scientists to identify reference points. Reference points exist for a few stocks but not for most of them, so it would not take that long to come up with reference points. Then the question is what do you do with them, and to what degree would the ministers feel beholden to abide by them? At least once you have the reference points and you have the targets, then it better helps society to judge management plans.

Right now, it is effectively like giving someone a lot of money and not asking for a budget as to how they are going to spend that money. We have given the responsibility of managing our fisheries resources to the Minister of Fisheries and Oceans without asking for targets to guide fishery management plans.

**The Chair:** We now have some questions for the Minister of Fisheries and Oceans when she comes back again.

**Senator Raine:** The Auditor General did an audit, so maybe that is a first step. If she is going to be auditing the fisheries, she needs to have these reference points in order to audit what they are doing.

**Senator Adams:** Do you know how many pounds of fish that seals eat in a day? I heard it is up to about seven pounds a day. Is that true?

Vous avez bien raison de dire qu'il n'y aura pas de changement tant que le public n'en réclamera pas. Toutefois, le changement est possible, et la population se soucie déjà de l'environnement, plus aujourd'hui que par le passé. Le public se soucie de plus en plus des océans et il veut faire ce qu'il faut du point de vue environnemental.

Nous pouvons faire beaucoup grâce à des campagnes d'éducation bien pensées. L'éducation est en partie pour l'avenir, mais aujourd'hui nous pouvons déjà expliquer aux Canadiens que ces poissons et ces phoques, de fait toutes les créatures de l'océan, appartiennent aux habitants du Canada. Il y a un élément de gérance dans tout cela. La population a généralement bon cœur; elle veut faire ce qu'il faut et protéger ce qui lui appartient. Divers principes généraux pourraient former la base d'une intervention utile.

**Le sénateur Raine :** Nous avons le Protocole de Kyoto qui parle de réchauffement climatique. Y a-t-il d'autres protocoles internationaux que nous devrions respecter et que nous ignorons?

**M. Hutchings :** Effectivement, il y a l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, que nous avons signé en 1995, pour adopter une approche de précaution en matière de gestion des pêches et pour désigner ces cibles et ces seuils de référence dont j'ai parlé. C'était il y a 14 ans.

**Le sénateur Raine :** C'est probablement un premier pas.

**M. Hutchings :** À mon avis, c'est le tout premier.

**Le sénateur Raine :** Combien en coûte-t-il d'établir ces repères?

**M. Hutchings :** Les scientifiques du ministère des Pêches et des Océans y travaillaient au début des années 2000, tout juste avant l'adoption de la Loi sur les espèces en péril. Il existe donc déjà un bon nombre d'études scientifiques du MPO pour déterminer les points de référence. Nous avons des points de référence pour quelques stocks, mais pas pour la majorité, il ne faudrait toutefois pas très longtemps pour les définir. Il faut ensuite se demander ce qu'on en fait, et dans quelle mesure les ministres se sentent obligés de les respecter. Au moins, le fait d'avoir des points de référence et des cibles aide la société à juger les plans de gestion.

À l'heure actuelle, c'est un peu comme de donner à quelqu'un un gros montant d'argent sans demander comment cet argent va être dépensé. Nous avons confié la responsabilité de la gestion de nos ressources halieutiques au ministre des Pêches et des Océans sans demander quelles cibles guideraient les plans de gestion des pêches.

**Le président :** Nous avons maintenant quelques questions à poser à la ministre des Pêches et des Océans, quand elle reviendra.

**Le sénateur Raine :** La vérificatrice générale a effectué une vérification, c'est peut-être déjà une première étape. Si elle doit faire une vérification des pêches, elle aura besoin de seuils de référence pour évaluer ce qu'on y fait.

**Le sénateur Adams :** Savez-vous combien de livres de poisson un phoque peut manger par jour? On m'a dit que c'était environ sept livres par jour. Est-ce exact?



**Mr. Hutchings:** How much cod a seal eats in a day?

**Senator Adams:** Yes, per day.

**Mr. Hutchings:** I could not tell you exactly.

**Senator Cook:** I have heard 60 pounds. I do not know how true it is.

**The Chair:** I heard a tonne a year.

**Mr. Hutchings:** I think my answer would fall within that range.

**The Chair:** Senators, give this some thought, because we will be meeting with the B.C. Wildlife Federation on Thursday morning. We can continue part of this discussion. I am intrigued by the idea of an east-west dialogue and educational effort. At this point, I do not know how that would be done, but we should think about it.

**Mr. Hutchings,** please drop us a line if you have some specific ideas.

**Mr. Hutchings:** I would be more than happy to contribute.

**The Chair:** I would like to thank you for coming tonight. It has been very helpful to us. We have learned a lot and we have some ideas for the future, and that has been very useful. Thank you very much for being here.

**Mr. Hutchings:** Thank you very much for your questions and your interest.

**The Chair:** Honourable senators, on Thursday morning we meet the B.C. Wildlife Federation. This is not a committee meeting; it is outside the committee structure. They were in town to see a number of people, and they asked if they could see us as well, and we said yes.

(The committee adjourned.)

**M. Hutchings :** Quelle quantité de morue un phoque peut-il manger en une journée?

**Le sénateur Adams :** Oui, en une journée.

**M. Hutchings :** Je ne pourrais pas vous le dire avec précision.

**Le sénateur Cook :** J'ai entendu dire 60 livres. Je ne sais pas si c'est vrai.

**Le président :** J'ai entendu dire une tonne par année.

**M. Hutchings :** Je crois que ma réponse serait de cet ordre.

**Le président :** Mesdames et messieurs les sénateurs, pensez-y, car nous rencontrons la B.C. Wildlife Federation jeudi matin. Nous pourrions continuer une partie de cette discussion. Je suis intrigué par l'idée d'un dialogue est-ouest et d'un effort d'éducation. Pour l'instant, j'ignore encore comment nous pourrions procéder, mais nous devrions y réfléchir.

Monsieur Hutchings, n'hésitez pas à communiquer avec nous si vous avez des idées précises.

**M. Hutchings :** Je serais très heureux de pouvoir vous aider.

**Le président :** Je veux vous remercier d'être venu aujourd'hui. Cela nous a été très utile. Nous avons appris beaucoup et nous avons retenu quelques idées pour l'avenir. Cela nous est très utile. Merci infiniment d'être venu.

**M. Hutchings :** Merci beaucoup de vos questions et de votre intérêt.

**Le président :** Mesdames et messieurs les sénateurs, jeudi matin nous rencontrons la B.C. Wildlife Federation. Il ne s'agit pas d'une réunion du comité; cela se passe à l'extérieur de la structure du comité. Les représentants de cet organisme sont ici pour rencontrer diverses personnes. Ils ont demandé s'ils pouvaient nous voir aussi, et nous avons accepté.

(La séance est levée.)





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

*Dalhousie University:*

Jeffrey Hutchings, Professor of Biology and Canada Research  
Chair in Marine Conservation and Biodiversity.

TÉMOIN

*Université Dalhousie:*

Jeffrey Hutchings, professeur de biologie et titulaire de la Chaire  
recherche du Canada en conservation marine et en biodiversité.



Available from:  
PWGSC – Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:  
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

1  
28  
37



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

---

Tuesday, May 12, 2009

---

Le mardi 12 mai 2009

---

Issue No. 6

---

Fascicule n° 6

**Fifth meeting on:**

The study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans

**Cinquième réunion concernant :**

L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada

---

WITNESSES:  
(See back cover)

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Cook	(or Comeau)
* Cowan	MacDonald
(or Tardif)	Manning
Hubley	Raine
Johnson	Robichaud, P.C.

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Cook	(ou Comeau)
* Cowan	MacDonald
(ou Tardif)	Manning
Hubley	Raine
Johnson	Robichaud, C.P.
	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 12, 2009  
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:33 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., and Rompkey, P.C. (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:***Fisheries and Oceans Canada:*

George Da Pont, Commissioner of the Canadian Coast Guard;

Wade Spurrell, Assistant Commissioner of the Canadian Coast Guard, Central and Arctic Region;

Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat Sector;

Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Directorate;

Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region.

Mr. Da Pont made a statement and, together with Mr. Spurrell, Ms. Breton, Mr. Paradis and Mr. Hunt, answered questions.

At 7:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 12 mai 2009  
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 33, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P. et Rompkey, C.P. (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son examen des questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Pêches et Océans Canada :*

George Da Pont, commissaire de la Garde côtière canadienne;

Wade Spurrell, commissaire adjoint de la Garde côtière canadienne, région du Centre et de l'Arctique;

Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat;

Sylvain Paradis, directeur général, Direction des sciences et des écosystèmes;

Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et de l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique.

M. Da Pont fait une déclaration puis, aidé de M. Spurrell, Mme Breton, M. Paradis et M. Hunt, répond aux questions.

À 19 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 12, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:33 p.m. to study issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey (Chair)** in the chair.

[English]

**The Chair:** We are being broadcast tonight. I want to introduce myself. I am Bill Rompkey from Newfoundland and Labrador, Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We have other members around the table. We have Senator Robichaud from New Brunswick; Senator Hubley from Prince Edward Island; Senator Adams, the dean of the Senate, who, unfortunately, will be no longer with us soon — he has made his final last and great contribution; Senator Cook from Newfoundland and Labrador; Senator Manning from the same province — my goodness, there are so many of us — and Senator Cochrane. However, there is quality from B.C., too. We have with us Senator Nancy Greene Raine from B.C.

We welcome our guests tonight from the Coast Guard. I will ask Commissioner Da Pont to introduce the people appearing with him.

We will want to ask questions on a number of topics. We have just produced a report that has been distributed and makes a number of recommendations for the Coast Guard and for the Arctic. We hope to get some response to some of those recommendations tonight.

We are planning a trip to the Western Arctic; we visited the Eastern Arctic last spring. We have a budget for that trip that I believe will be approved tomorrow, but we have not planned where we will go. If members of the Coast Guard could tell us where to go, in the best sense of the phrase, that would be great.

One of the things we had intended to do was to go to sea on a Coast Guard vessel, which we have not done. I do not know if there would be an opportunity to do that, but I throw that on the table for consideration. If there was an opportunity to do a small part of the Western Arctic, or even a one-day cruise and we could fit that in, it might be very useful for us to experience a period of time on a Coast Guard vessel.

We will want to ask questions on those issues. As I said, we have not gone to the Western Arctic, but we are planning on doing so. Whether we will make it this spring or next fall remains to be seen. We will end up in British Columbia. Thereafter, we are hoping to pursue the fisheries questions in British Columbia under a separate order of reference.

I now ask Commissioner Da Pont to make some opening comments, and then we will go to questions.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 12 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 17 h 33 pour étudier des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey (président)** occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président :** Notre séance de ce soir est télévisée. Je me présente : je m'appelle Bill Rompkey, de Terre-Neuve-et-Labrador, et je suis président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Sont avec nous ce soir le sénateur Robichaud, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Adams, le doyen du Sénat qui, malheureusement, nous quittera bientôt — il nous a fait profiter de sa précieuse collaboration pour une dernière fois; le sénateur Cook, de Terre-Neuve-et-Labrador; le sénateur Manning, de la même province — mon Dieu, nous sommes nombreux —, et le sénateur Cochrane. Toutefois, nous avons aussi un membre des plus qualifiés venant de la Colombie-Britannique, le sénateur Nancy Greene Raine.

Nous souhaitons la bienvenue à nos invités de la Garde côtière. Je demanderai au commissaire, M. Da Pont, de nous présenter les personnes qui comparaissent avec lui.

Nous poserons des questions sur un certain nombre de sujets. Nous venons de présenter un rapport qui a été distribué dans lequel nous avons formulé un certain nombre de recommandations concernant la Garde côtière et l'Arctique. Nous espérons obtenir des réactions à certaines de nos recommandations ce soir.

Nous projetons de visiter l'Arctique de l'Ouest; nous nous sommes rendus dans l'Arctique de l'Est le printemps dernier. Nous disposons d'un budget à cette fin qui devrait, je crois, être approuvé demain; toutefois, nous n'avons pas encore décidé des endroits où nous irons. Si les membres de la Garde côtière pouvaient nous proposer des endroits où nous rendre, nous serions bien contents.

Nous entendions, entre autres choses, aller en mer pour la première fois à bord d'un navire de la Garde côtière. Je ne sais pas si la chose est possible, mais je lance l'idée. Parcourir une petite partie de l'Arctique, ou même y circuler une journée complète, serait une expérience très utile pour nous.

Nous vous poserons des questions à ce sujet. Comme je l'ai dit, nous ne nous sommes pas encore rendus dans l'Arctique de l'Ouest, mais nous entendons le faire. Reste à déterminer si nous irons ce printemps ou l'automne prochain. Nous aboutirons en Colombie-Britannique. Nous espérons y traiter des questions de pêche, dans le cadre d'un autre ordre de renvoi.

Je donne maintenant la parole au commissaire Da Pont; nous passerons ensuite aux questions.



**George Da Pont, Commissioner of the Canadian Coast Guard, Fisheries and Oceans Canada:** Mr. Chair, it is a pleasure to be back with you tonight. I would like to start by introducing my colleagues from the Coast Guard. On my immediate left is Wade Spurrell, Assistant Commissioner, Central and Arctic Region; beside him — and I know he is someone that a number of the committee members already know well — is Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region.

[Translation]

To my left, Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat Sector, and Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science.

[English]

Two of us are from the Coast Guard and three of us are from other parts of the Department of Fisheries and Oceans, and we would be happy to deal with any questions that you may have.

In preparing for today, I was told that you were also interested in how the Coast Guard is doing in relation to recommendations made by the Auditor General. If you are, I prepared a brief opening statement, which I would be happy to go through, with your indulgence.

**The Chair:** I neglected to mention that. We did meet with the Auditor General, and as a result of that meeting we did have some questions. We would like to add some questions from the Auditor General as well.

**Mr. Da Pont:** I will proceed, then, with a few opening remarks that touch mostly on how we are doing in relation to the Auditor General's comments.

I know that all the members of this committee are already familiar with the concerns that had been raised by the Auditor General in 2007. In fact, she appeared before this committee not that long ago. I do not think there is any need for me to summarize for you the points that she raised. However, I wanted to underscore, as I am sure and hope you are aware, that the Coast Guard accepted fully all of her findings and recommendations.

In response to the recommendations, our then-minister at the time, the Honourable Loyola Hearn, instructed us to develop a realistic plan for responding to the Auditor General's recommendations and to assign clear responsibility and timelines for the follow-up actions. He also asked that we provide regular progress reports.

The Coast Guard has done this through the development of an integrated and comprehensive business plan that establishes our priorities. It does set, I hope, clear accountabilities and time frames, and it allocates the resources required to ensure that the commitments are implemented. These were all key issues that had been raised by the Auditor General. The business plan does so for all of the Auditor General's issues and also for the full range of Coast Guard programs and services.

**George Da Pont, commissaire de la Garde côtière canadienne, Pêches et Océans Canada :** Monsieur le président, c'est pour moi un plaisir d'être de nouveau devant vous ce soir. J'aimerais d'abord présenter mes collègues de la Garde côtière. À ma gauche, se trouve Wade Spurrell, commissaire adjoint, région du Centre et de l'Arctique; a pris place à côté de lui — une personne que certains membres du comité connaissent bien déjà — Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et de l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique.

[Français]

À ma gauche, Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat, et Sylvain Paradis, directeur général des sciences des écosystèmes.

[Traduction]

Deux d'entre nous sont de la Garde côtière et les trois autres sont affectés à d'autres secteurs du ministère des Pêches et des Océans; c'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions.

En préparation pour aujourd'hui, on m'a dit que vous étiez intéressés à connaître la suite donnée par la Garde côtière aux recommandations de la vérificatrice générale. J'ai donc préparé un court exposé d'introduction que j'aimerais bien vous présenter, si vous me le permettez.

**Le président :** J'ai oublié de le mentionner, mais nous avons eu une rencontre avec la vérificatrice générale qui a donné lieu à certaines questions pour lesquelles nous aimerions avoir des réponses. Nous voudrions également ajouter quelques questions provenant de la vérificatrice générale même.

**M. Da Pont :** Je vais donc parler d'abord de la suite donnée aux observations de la vérificatrice générale.

Tous les membres du comité sont déjà au fait des préoccupations formulées par la vérificatrice générale en 2007. En fait, elle a comparu récemment devant votre comité. Il ne sert à rien que je résume les points qu'elle a soulevés. Toutefois, vous savez sans doute, du moins je l'espère, que la Garde côtière a accepté tous ses constats et toutes ses recommandations.

À la suite du rapport, notre ministre d'alors, l'honorable Loyola Hearn, nous a ordonné d'élaborer un plan réaliste pour donner suite aux recommandations de la vérificatrice générale, de désigner clairement les personnes chargées des mesures de suivi et d'établir un calendrier. Il a également demandé que nous lui fournissions régulièrement des rapports de situation.

La Garde côtière a donc élaboré un plan d'activités complet faisant état de ses priorités. Le plan donne clairement, je l'espère, les responsabilités dont il faut s'acquitter et les échéances à respecter; il prévoit en outre les ressources requises pour le respect des engagements. Il s'attaque à tous les points importants soulevés par la vérificatrice générale et il traite de tous les programmes et services de la Garde côtière.



We have also regularly been preparing two annual progress reports on how we are doing in relation to our business plan: one at the mid-year point and one at the year-end point. The business plan and progress reports are provided to various parliamentary committees, including this one, and are posted on the Coast Guard website; they are publicly available.

In the next few weeks, this committee should be receiving the year-end progress report for last year's business plan, along with our updated business plan for 2009-10.

[Translation]

In addition, last spring, the Coast Guard provided the committee with its public accounts and a detailed status report about our progress on the Auditor General's recommendations. That report was also provided to you. Another status report, describing our subsequent progress, will be produced before the summer and provided to the committee as well.

We will continue to produce reports of that kind until we have implemented all of the Auditor General's recommendations.

When I have appeared before various parliamentary committees to discuss the Auditor General's observations, I have indicated that we need probably three or four years to correct all the problems she identified. I feel that we have made good progress, but we need another year or two to finish the job.

Here are some examples of our main tasks. We have taken steps to make sure that our service levels are well understood and uniformly applied throughout the Coast Guard. That exercise was conducted in close consultation with our clients. Later this year, it will include the publication of a document describing our current levels and standards of service.

We have put considerable effort into developing common management and administration practices and a standardized organizational structure. The work is progressing well, but we will need more time to finish it.

[English]

We have reviewed our vessel maintenance practices and have begun to make changes to establish clearer accountabilities, to improve our overall management and to ensure that our staff have the tools to do the job. We will also increase the number of people devoted to this activity, as insufficient resources were part of the problem. Again, it will take us another couple of years to complete the work and have all the new people in place.

Finally, I believe we have made better progress on fleet renewal. In the past few budgets the government has invested \$1.4 billion to acquire up to 17 new large vessels, 12 of which will replace existing vessels that will have to be taken out of service and 5 of which will be additions to the fleet.

Nous préparons chaque année deux rapports de situation sur l'évolution de notre plan d'activités : un rapport à la moitié de l'exercice et un autre à la fin. Le plan d'activités et les rapports de situation sont fournis aux comités parlementaires, dont le vôtre, et ils sont affichés sur le site Web de la Garde côtière; ils sont donc publics.

Votre comité devrait recevoir au cours des prochaines semaines notre rapport de fin d'exercice pour le plan d'activités de l'an dernier ainsi que notre plan d'activités pour 2009-2010.

[Français]

De plus, au printemps dernier, la Garde côtière a remis des comptes publics au comité, un rapport de situation détaillé sur nos progrès relatifs aux recommandations de la vérificatrice générale. Ce rapport vous a également été remis. Un autre rapport de situation pour rendre compte de nos avancées depuis, sera produit avant l'été et également remis à ce comité.

Nous continuerons de produire de tels rapports jusqu'à ce que nous ayons donné suite à toutes les recommandations de la vérificatrice générale.

Lorsque je me suis présenté devant divers comités parlementaires pour discuter des constats de la vérificatrice générale, j'ai indiqué qu'il nous faudrait trois à quatre ans pour régler l'ensemble des problèmes soulevés. Je considère que nous avons fait de bons progrès, mais il nous faudra encore une autre année ou deux pour achever le travail.

Voici quelques exemples de nos principales initiatives. Nous avons pris des mesures pour nous assurer que nos niveaux de service sont bien compris et appliqués uniformément à l'échelle de la Garde côtière. Cet exercice a été réalisé en étroite consultation avec nos clients et entraînera la publication, plus tard cette année, d'un document décrivant nos niveaux et normes de service actualisés.

Nous avons consacré des efforts au développement de pratiques communes de la gestion et de l'administration et d'une structure organisationnelle normalisée. Le travail progresse bien, mais il faudra plus de temps pour tout achever.

[Traduction]

Nous avons passé en revue nos pratiques d'entretien des navires et nous avons commencé à apporter des changements de façon à établir clairement les responsabilités, à améliorer notre gestion dans son ensemble et à fournir à nos employés les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail. Nous augmenterons aussi le nombre d'employés affectés à cette activité, étant donné que le problème tenait en partie à l'insuffisance des ressources. Là encore, il nous faudra deux ou trois ans pour apporter les changements et avoir tous les gens requis en place.

Enfin, je crois que nous avons fait des progrès dans le renouvellement de la flotte. Au cours des dernières années, le gouvernement a investi 1,4 milliard de dollars pour l'achat de 17 gros navires; 12 de ces navires remplaceront des navires existants qui seront mis au rancart et cinq (5) s'ajouteront à la flotte actuelle.

All of these procurement processes are underway, albeit still at fairly early stages. Frankly, while progress is certainly a bit slower than I would like, and I do find the process complicated, this is the most significant investment in fleet renewal in over 20 years.

Of special interest to this committee is that one of the new vessels will be a polar icebreaker that will replace the CCGS *Louis S. St-Laurent*. In addition, as part of the government's recent Economic Action Plan, the Coast Guard received \$175 million for some much-needed small boats and to conduct vessel life extensions and additional repairs on our larger vessels. These investments will make a big difference. They will add a number of years to the life of these vessels and will be a good bridge until we are able to replace them.

Mr. Chairman, that briefly touches on how we have approached dealing with the recommendations of the Auditor General in a systematic fashion. I have touched on three or four of the main points that the Auditor General made. We would be happy to respond to any questions.

You indicated in your opening remarks that you would be interested in visiting a Coast Guard vessel while the committee is in the Western Arctic. Subject to operational requirements, we would be very happy to try to accommodate that request. Timing may be an issue. I was told that you may be there in the third week of June.

**The Chair:** I do not think we can be certain of when we will be travelling. There is a question of the budget, which should be resolved tomorrow. There is also a question of the sitting of the Senate. I do not think we can say with any certainty that we will be going in June. It will probably more likely be in early September.

**Mr. Da Pont:** That would make arrangements easier. It is unlikely that we would have icebreakers in the Western Arctic in the third week of June. September, or even July or August, would be much more feasible. We would be happy to work with the committee around those possibilities, as you see fit.

Unless any of my colleagues have anything to add, we would be happy to answer your questions.

**Senator MacDonald:** I have some general questions about the Coast Guard with regard to the country as a whole that I have always wanted answered.

I would like to know the number of icebreakers we have across the country, particularly on the East Coast, where their fields of operation are, where their home ports are and how home ports are determined.

In the last couple of years, there was some controversy about moving a Coast Guard ship from Dartmouth to Newfoundland. I was not upset by it. I live around Halifax Harbour, and I have

Tous ces processus d'achat sont en cours, à des stades très précoces toutefois. Sincèrement, même si les choses ne progressent pas aussi rapidement que je le voudrais — et je trouve le processus compliqué —, il s'agit de l'investissement le plus important dans la flotte en plus de 20 ans.

Fait tout particulièrement intéressant pour votre comité, l'un de ces navires sera un brise-glace polaire qui remplacera le NGCC *Louis S. St-Laurent*. De plus, dans le cadre du récent Plan d'action économique du gouvernement, la Garde côtière a reçu 175 millions de dollars pour acheter quelques petits navires dont elle a grand besoin, pour prolonger la vie utile de ses navires et pour effectuer des travaux de réparation supplémentaires sur ses gros navires. Ces investissements permettront de changer bien des choses. Ils ajouteront des années à la vie utile de ces navires et nous permettront de tenir jusqu'à ce que nous ayons les moyens de les remplacer.

Monsieur le président, voilà en bref comment nous donnons suite aux recommandations de la vérificatrice générale. J'ai abordé trois ou quatre des principaux points soulevés par la vérificatrice générale. Nous serions heureux de répondre à vos questions.

Vous avez mentionné en ouverture que vous et vos collègues seriez intéressés à visiter un navire de la Garde côtière pendant votre visite dans l'Arctique de l'Ouest. Sous réserve des exigences opérationnelles, nous serions très heureux d'accéder à votre demande. Le temps de l'année pourrait poser problème toutefois. On m'a dit que vous pourriez vous trouver là-bas au cours de la troisième semaine de juin.

**Le président :** Nous ne pouvons dire avec certitude quand nous irons. Il y a la question du budget, qui devrait être résolue demain. Il y a aussi la question du moment où le Sénat siégera. Il est impossible de dire avec certitude que nous irons en juin. Il est plus probable que nous nous rendrons là-bas au début de septembre.

**M. Da Pont :** Il serait de cette façon plus facile de prendre les dispositions requises. Il est peu probable que nous aurons des brise-glaces dans l'Arctique de l'Ouest au cours de la troisième semaine de juin. La visite serait beaucoup plus facile à organiser en septembre ou même en juillet ou en août. Nous serions heureux de collaborer avec le comité pour prendre les arrangements qui vous conviendraient.

Si aucun de mes collègues n'a quelque chose à ajouter, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le sénateur MacDonald :** Il y a un certain nombre de questions générales sur la Garde côtière concernant l'ensemble du pays que j'ai toujours voulu poser.

J'aimerais connaître le nombre de brise-glaces dont nous disposons à la grandeur du pays, et tout particulièrement sur la côte est, les zones qu'ils desservent, leurs ports d'attache et la façon dont ces ports sont choisis.

Au cours des deux ou trois dernières années, un navire de la Garde côtière a été déplacé de Dartmouth à Terre-Neuve, et cette décision a suscité une certaine controverse. Je n'étais pas contre.



never understood why icebreakers operate out of Halifax Harbour when all the ice is in the Cabot Strait and on the extreme eastern coast of the country.

What criteria are used to determine where Coast Guard ships, and icebreakers in particular, operate from?

**Mr. Da Pont:** In terms of the number of icebreakers, we have two heavy icebreakers. They are the most powerful vessels that we have. One is the *Louis S. St-Laurent* and the other is the *Terry Fox*. We have five medium icebreakers that have a significant capacity. All of those are located on the East Coast. In addition, we have the *Amundsen*, which is an icebreaker but is primarily a science vessel. It is available to do icebreaking work.

**Senator MacDonald:** Is that in addition to the five?

**Mr. Da Pont:** That is one of the five. Those are our most powerful vessels.

In addition, we have a number of light icebreakers. I do not have the exact number of them off the top of my head. I believe we have 10 or 11 of them, if memory serves me well, and all but one are on the East Coast. Obviously, almost all the icebreaking is done on the East Coast.

The medium and the heavy icebreakers operate in the Arctic, largely between June and November, depending on the vessel. They all do icebreaking work south of 60 around Newfoundland, in the Gulf of St. Lawrence and in the St. Lawrence River during the winter season.

**Senator MacDonald:** I assume they work in the Cabot Strait as well.

**Mr. Da Pont:** Yes.

As to where vessels are home ported, we try to home port vessels as close as feasible to their main theatre of operations. That is the main criteria, along with where we have the facilities that support those vessels in terms of maintenance and other work they require. Like any organization, requirements change from time to time, so we do move vessels around as operational requirements and priorities change. For example, four to six years ago we moved an additional vessel to Newfoundland because of the government's priority on NAFO patrols. Should the government at some time decide those are not required on the same scale, those vessels would be deployed elsewhere.

We do not have a set of criteria beyond trying to ensure that the vessel is home ported as close as feasible to its theatre of operation, which can change, and where we have the support facilities necessary for the vessel.

**Senator MacDonald:** You did not mention in which ports the ships are located.

**Mr. Da Pont:** I can provide you a list. We have 114 vessels, and they are not all in my memory.

J'habite près du port d'Halifax et je n'ai jamais compris pourquoi les brise-glaces partent du port de cette ville, alors que la glace se trouve dans le détroit de Cabot et sur la côte située le plus à l'est du pays.

Quels critères utilisez-vous pour choisir les ports à partir desquels les navires de la Garde côtière, et les brise-glaces tout particulièrement, mènent leurs activités?

**M. Da Pont :** Nous avons deux brise-glaces lourds, qui sont les deux navires les plus puissants de notre flotte : le *Louis S. St-Laurent* et le *Terry Fox*. Nous avons cinq brise-glaces moyens, qui disposent toutefois d'une capacité importante. Tous ces navires sont basés sur la côte est. De plus, nous avons le brise-glace *Amundsen*, qui sert essentiellement de navire scientifique. Il peut aussi être utilisé pour le déglacage.

**Le sénateur MacDonald :** S'ajoute-t-il aux cinq navires dont il est question?

**M. Da Pont :** Non, il en fait partie. Ce sont nos navires les plus puissants.

Nous avons également un certain nombre de brise-glaces légers. Je ne peux pas vous dire le nombre exact, mais je crois que nous en avons 10 ou 11, si ma mémoire est bonne, et tous, sauf un, sont basés sur la côte est. À l'évidence, à peu près tout le travail de déglacage se fait sur la côte est.

Les brise-glaces moyens et lourds sont utilisés dans l'Arctique, essentiellement entre juin et novembre, selon le navire. Ils font du déglacage au sud du 60<sup>e</sup> parallèle, autour de Terre-Neuve, dans le golfe du Saint-Laurent et dans le fleuve pendant l'hiver.

**Le sénateur MacDonald :** Je présume qu'ils sont utilisés dans le détroit de Cabot également.

**M. Da Pont :** Oui.

Pour ce qui est des ports d'attache des navires, nous essayons de les choisir le plus près possible du théâtre principal de leurs opérations. C'est le critère principal, de même que la capacité des installations de recevoir ces navires et d'y permettre les travaux d'entretien et autres nécessaires. Comme toute organisation, les besoins et les priorités changent de temps à autre et nous obligent à bouger les navires. Par exemple, il y a quatre à six ans de cela, nous avons déployé un navire de plus à Terre-Neuve parce que le gouvernement accordait la priorité aux patrouilles de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. Si le gouvernement décidait de ne plus faire effectuer de patrouilles à une aussi grande échelle, ces navires seraient déployés ailleurs.

Nous n'appliquons pas de critères particuliers si ce n'est que le port d'attache doit être le plus près possible du théâtre d'opérations du brise-glace, qui peut changer, et de la capacité des installations d'accueillir ce genre de navire.

**Le sénateur MacDonald :** Vous n'avez pas mentionné les ports où ces navires sont basés.

**M. Da Pont :** Je peux vous fournir la liste. Nous avons 114 navires, et je ne les ai pas tous en mémoire.



**Senator MacDonald:** Growing up in Louisbourg, I would see ships from Halifax breaking ice in the gulf and the Cabot Strait. I would suspect icebreaking is a substantially more expensive proposition today than it was 60 or 70 years ago when these icebreakers came in and kept the ferry system open. What does it cost to operate a heavy icebreaker for one day? You take a ship out of Halifax and bring it to Sydney Harbour to break ice in the Cabot Strait. I always wondered why that ship was not located at Sydney Harbour where the ice was, and how much money would be saved if the ships were not trekking back and forth between Cabot Strait and Halifax Harbour.

**Mr. Da Pont:** I have a couple of points, senator.

The heavy and the medium icebreakers actually operate all over Eastern Canada in any given season. This past winter, the *Louis S. St-Laurent* has done work on the Saguenay River. It has done work in the St. Lawrence River. It has done work on both coasts of Newfoundland. It has done work off of Îles de la Madeleine. That is the case with many of our vessels. They are not tied permanently to any particular location. They work throughout the whole area.

**Senator MacDonald:** I appreciate that, but I am sure they break more ice in Sydney Harbour than in Halifax Harbour. I am convinced of that.

Why is this infrastructure not sitting in Sydney Harbour instead of Halifax Harbour where they will not have to travel? It will not take time and money to get to where the ice is located.

**Mr. Da Pont:** As you know, senator, that was one of the considerations several years ago when I made the decision to relocate the Halifax home ports of the *Louis S. St-Laurent* and the *Terry Fox* to Newfoundland where we already had facilities that could accommodate both vessels. In Halifax, the facilities would have required significant investment to maintain.

**Senator MacDonald:** Do we have the facilities in Sydney Harbour?

**Mr. Da Pont:** We do not have facilities that could accommodate the vessels.

**Senator MacDonald:** Does it make sense for the Coast Guard, since the Coast Guard College is in Sydney Harbour, for some of the Coast Guard vessels and infrastructure to also be located in Sydney Harbour?

**Mr. Da Pont:** It would be possible to look at almost any geographical location that made sense. It certainly would make sense under certain considerations. However, to be honest, my biggest problem right now is that I have more infrastructure than I need for the number of vessels and where they operate. My priority would be to shed a bit of that infrastructure, which we are maintaining at some cost when we do not need it, and have more consolidation.

**Le sénateur MacDonald :** Ayant grandi à Louisbourg, j'ai vu des navires en provenance d'Halifax briser la glace dans le golfe et dans le détroit de Cabot. Je soupçonne que le déglacage coûte beaucoup plus cher aujourd'hui qu'il y a 60 ou 70 ans, lorsque les brise-glaces s'employaient à garder la voie libre pour les traversiers. Combien vous en coûte-t-il pour faire fonctionner un brise-glace lourd pendant une journée? Vous faites sortir un navire du port d'Halifax et vous l'amenez au port de Sydney pour briser la glace dans le détroit de Cabot. Je me suis toujours demandé pourquoi ce navire n'est pas basé au port de Sydney, où se trouve la glace, et combien on pourrait économiser si ces navires ne faisaient pas l'aller-retour entre Halifax et le détroit de Cabot.

**M. Da Pont :** J'ai deux ou trois commentaires à faire, sénateur.

Les brise-glaces lourds et moyens sont en fait déployés dans tout l'Est du Canada, en toute saison. L'hiver dernier, le *Louis S. St-Laurent* a effectué du travail sur la rivière Saguenay et sur le fleuve Saint-Laurent. Il a servi à briser la glace sur les deux côtes de Terre-Neuve et au large des Îles de la Madeleine. C'est le cas de beaucoup de nos navires. Ils ne sont pas rattachés en permanence à un endroit en particulier. Ils sont affectés partout dans le secteur.

**Le sénateur MacDonald :** Je comprends, mais je suis sûr que les navires ont plus de travail à faire dans le port de Sydney que dans celui d'Halifax. J'en suis convaincu.

Pourquoi les bâtiments ne sont-ils pas basés au port de Sydney au lieu de celui d'Halifax? Ils n'auraient pas à faire tout ce déplacement. On ne perdrait pas de temps ni d'argent pour les amener là où se trouve la glace.

**M. Da Pont :** Comme vous le savez, sénateur, c'est l'un des points que j'ai pris en considération, il y a quelques années, lorsque j'ai décidé de relocaliser le *Louis S. St-Laurent* et le *Terry Fox*, qui étaient alors à Halifax, à Terre-Neuve, où nous avions les installations requises pour accueillir les deux navires. Les installations de Halifax auraient nécessité des travaux d'entretien coûteux.

**Le sénateur MacDonald :** Avons-nous les installations qu'il faut au port de Sydney?

**M. Da Pont :** Nous ne les avons pas.

**Le sénateur MacDonald :** Étant donné que son collègue se trouve au port de Sydney, la Garde côtière ne devrait-elle pas plutôt baser certains de ses navires dans le port de Sydney et y aménager l'infrastructure requise?

**M. Da Pont :** On pourrait examiner à peu près n'importe quel endroit qui était intéressant. Sydney serait sûrement intéressant à certains égards. Toutefois, pour être honnête, le plus gros problème que j'ai actuellement tient à ce que l'infrastructure que j'ai est trop importante pour le nombre de navires dont je dispose et les endroits où ils font leur travail. En fait, ma priorité serait de me débarrasser d'une petite partie de cette infrastructure que nous entretenons inutilement et de regrouper des opérations.

Investing in a new base or new infrastructure would not, in my view, be a priority or a good investment at this point.

**Senator MacDonald:** It would not, unless you consolidate.

**Mr. Da Pont:** We have worked at trying to consolidate. As an organization, we have already done a fair bit of that in the last 10 years or so.

**Senator MacDonald:** What about smaller harbours, such as Louisbourg Harbour? It is basically an ice-free port but is really close to the icefield. You have a small Coast Guard base there. Could some of these smaller vessels be based in a more appropriate place?

**Mr. Da Pont:** Almost anyone would have a view on that. Our own preference and my preference for efficiency and cost-effectiveness would be to base the vessels and to group as many of them as we can in a consolidated site where maintenance and other facilities are available. I would not want to have to duplicate electronics workshops and other workshops over a series of different sites.

**Senator MacDonald:** Of course not.

**Mr. Da Pont:** It would not be efficient.

One of our considerations is building hubs around which the maintenance of those vessels can be done the most efficiently. I think you see many people moving in that direction as part of cost control.

Obviously, if efficient use of taxpayers' dollars was not a primary consideration, we could look at having more bases, more locations. However, there is a very significant cost to doing that, and it does not give you anything more in terms of delivering the program or the service.

**Senator Hubley:** I would like to get the timelines on the replacement for the *Louis S. St-Laurent*. The February 2008 budget announced that funding was in place to replace the *Louis S. St-Laurent* with a new polar icebreaker. What is the length of that process and where do we stand today?

**Mr. Da Pont:** Those are excellent questions and not as easy and straightforward to answer as one might think.

The length of time it takes to replace a particular vessel depends, in large part, on the size and complexity of the vessel. Replacing a vessel like the *Louis St-Laurent*, which is a very big, complex vessel — and given that there is no existing proven design to start with — will take us a significant amount of time.

We have begun the process and are looking at replacing the *Louis S. St-Laurent* in 2017. It would take about nine years from the budget announcement to the actual arrival of a new polar icebreaker, which is an awfully long time.

Investir dans une nouvelle base ou une nouvelle infrastructure ne serait pas, à mon avis, un objectif prioritaire ni un bon investissement à l'heure actuelle.

**Le sénateur MacDonald :** À moins de regrouper des opérations.

**M. Da Pont :** Nous avons essayé de regrouper des opérations. Notre organisation y est parvenue dans une assez bonne mesure au cours des dix dernières années.

**Le sénateur MacDonald :** Et les petits ports, comme celui de Louisbourg? Il n'y a pour ainsi dire aucune glace, mais le port est situé vraiment près du champ de glace. La Garde côtière y a une petite base. Certains des petits navires ne pourraient-ils pas être basés à un endroit plus approprié?

**M. Da Pont :** À peu près tout le monde aurait une opinion sur cette question. Personnellement, par souci d'efficacité et de rentabilité, je préférerais regrouper le plus de navires possible dans un port disposant des installations requises pour l'entretien et les autres services. Je ne voudrais pas avoir les mêmes ateliers d'électronique et autres ateliers dans une série de ports différents.

**Le sénateur MacDonald :** Naturellement.

**M. Da Pont :** Ce ne serait pas efficace.

Nous songeons notamment à aménager des plaques tournantes où l'entretien de ces navires pourrait être fait de la façon la plus économique possible. Beaucoup de gens adoptent ce mode de fonctionnement pour restreindre leurs coûts.

Évidemment, si l'utilisation judicieuse de l'argent des contribuables n'était pas une considération de premier ordre, nous pourrions avoir plus de bases. Toutefois, nous devrions assumer un coût important et notre capacité d'exécuter le programme et de fournir le service ne s'en trouverait pas meilleure pour autant.

**Le sénateur Hubley :** J'aimerais connaître l'échéance fixée pour le remplacement du *Louis S. St-Laurent*. Dans son budget de février 2008, le gouvernement a annoncé que le budget était disponible pour remplacer le navire par un nouveau brise-glace polaire. Quelle devrait être la durée de ce processus, et où en sommes-nous aujourd'hui?

**M. Da Pont :** Voilà d'excellentes questions auxquelles il n'est ni simple ni facile de répondre toutefois, comme vous pouvez l'imaginer.

Le temps nécessaire pour remplacer un navire dépend, en grande partie, de sa taille et de sa complexité. Or, le *Louis S. St-Laurent* est un navire très gros et complexe, et il n'existe pas de plan éprouvé à partir duquel on pourrait commencer les travaux; il faudra donc pas mal de temps pour le remplacer.

Nous avons entrepris le processus dans le but de remplacer le *Louis S. St-Laurent* en 2017. Il faudra attendre environ neuf ans entre le moment où l'annonce a été faite dans le budget et l'arrivée d'un nouveau brise-glace polaire, ce qui est affreusement long.



The first stage in that process is to spend a fair bit of time, which we have been doing for the better part of a year, to clearly define the operational requirements and what the vessel has to be capable of doing. It will not just be a straight replacement for the existing vessel.

Again, that does take a fair bit of thinking because we are looking at a vessel that will be operating from 2017 probably to around 2050 or 2060. When you are trying to define the operational requirements of the vessel, it is not just for today's situation. You are trying to build a vessel, recognizing that it is a government asset for that period of time, and trying to assess what might be needed.

In that case, we will then have to go through a design phase. Once we have defined the requirements of what we want the vessel to do, we will issue a request for proposal for someone to design that vessel and then subsequently to build it.

For smaller vessels that are less complicated, or where there is a proven design, the process would be much shorter. The process really does vary, senator, from vessel to vessel.

**Senator Hubley:** Is there any place in Canada that has the capability of building this vessel when it is designed, or will we be going outside of the country to do that?

**Mr. Da Pont:** It will definitely be built in Canada. The capability is there. In fact, the government's shipbuilding policy requires that all of our vessels are built in Canada.

**Senator Adams:** You mentioned navy ships. I remember the Prime Minister announcing that Nanisivik would be used as a deep-sea port in the Arctic. Mention was made about the ability to build vessels that would break ice up to two metres thick. Are the Coast Guard and the Department of Transport looking into that? Are we waiting for the government to make a decision? Where do we stand on that issue? We would like to have it up in Nunavut in the future.

The last time you were here, we talked about training Inuit to work with the Coast Guard or on their ships. Some Inuit are good at operating boats and getting out on the ice.

We settled the land claims. We want to protect our land, and we do not expect anybody to come up there to do it for us. We are all Canadians. I would like to see something up there in the future, with people having more control of the area up there and not having to come down south.

**Mr. Da Pont:** Senator, I know that you had raised some of these issues the last time I was here. I did check, and you will be happy to know that there are eight Inuit working with the Coast Guard now. We have tried in the last few years to have targeted recruit programs for Inuit. Perhaps we have not tried as hard as should have, but our success has been a bit modest. One reason is that at the moment almost all of our jobs in the Arctic are

La première étape du processus prendra considérablement de temps, et c'est ce que à quoi nous nous employons depuis une bonne partie de la dernière année, à savoir définir clairement les exigences opérationnelles et les opérations que le navire devra effectuer. Il ne s'agit pas de remplacer tout simplement le navire existant.

Là encore, il faut beaucoup réfléchir, parce que nous voulons avoir un navire qui sera en service de 2017 jusqu'à probablement 2050 ou 2060. Ce ne sont pas les exigences opérationnelles d'aujourd'hui que nous essayons de définir. Nous essayons de construire un navire qui sera utile au gouvernement pour toute cette période de temps et nous devons évaluer ce que seront les besoins.

Nous passerons ensuite à l'étape de la conception. Lorsque nous aurons décidé de ce que nous voulons que le navire fasse, nous lancerons une demande de propositions pour la conception du navire et une autre, pour sa construction.

Pour les petits navires qui sont moins complexes, ou pour lesquels il existe un plan éprouvé, le processus serait beaucoup plus court. Le processus varie vraiment, sénateur, d'un navire à un autre.

**Le sénateur Hubley :** Y a-t-il un endroit au Canada où ce navire pourra être construit une fois la conception effectuée, ou devons-nous le faire construire à l'extérieur du pays?

**M. Da Pont :** Il sera assurément construit au Canada. Nous avons la capacité. En fait, la politique de construction navale du gouvernement requiert que tous les navires soient construits au pays.

**Le sénateur Adams :** Vous avez mentionné les navires de la Marine. Je me souviens que le premier ministre a annoncé que le port de Nanisivik serait utilisé comme port en eau profonde dans l'Arctique. On a parlé de la capacité de construire des navires capables de briser de la glace de deux mètres d'épaisseur. La Garde côtière et le ministère des Transports examinent-ils la situation? Attendons-nous que le gouvernement prenne une décision? Quelle est notre position à ce sujet? Nous aimerions que ces opérations soient effectuées au Nunavut dans l'avenir.

La dernière fois que vous êtes venu ici, nous avons parlé de former des Inuits pour les faire travailler avec la Garde côtière ou sur ses navires. Certains Inuits sont habiles pour faire fonctionner des bateaux et pour s'extirper de la glace.

Nous avons réglé les revendications territoriales. Nous voulons protéger notre territoire et nous ne nous attendons pas à ce que quelqu'un le fasse pour nous. Nous sommes tous des Canadiens. J'aimerais que quelque chose du genre se passe un jour au Nunavut, que les gens aient plus de contrôle sur le secteur et n'aient pas à venir dans le Sud.

**M. Da Pont :** Sénateur, vous avez soulevé certaines de ces questions à mon dernier passage ici. J'ai bel et bien vérifié, et vous serez heureux d'apprendre que huit Inuits travaillent actuellement pour la Garde côtière. Au cours des dernières années, nous avons essayé de recruter des Inuits au moyen de programmes ciblés; peut-être n'avons-nous pas essayé assez fort, mais nous avons quand même obtenu un succès modeste. Le problème tient pour le



seasonal. People are only there for part of the year, and they often work the rest of the year in our operations south of 60. We have not had much success at this point in persuading too many Inuit to look at those sorts of arrangements. It is one of the limitations.

We are trying to put more effort into improving the diversity of the Coast Guard and to doing outreach to Inuit and other Aboriginal communities. I hope to put more effort into that over the next few years.

The other initiative you may be interested in is that the Canadian Coast Guard Auxiliary is in a number of Arctic communities now. We are working to expand the number of communities that have a Coast Guard Auxiliary because the interest is certainly there. That is another area we are working on to improve our presence in the community, but also to involve northerners in parts of our operation.

**Senator Adams:** You did not mention anything about Nanisivik.

**Mr. Da Pont:** The government has announced a DND project around Nanisivik. It is being run and managed by the Department of National Defence.

**The Chair:** Was that not to be transferred to the Department of Transport, though?

**Mr. Da Pont:** I am not aware of that, Mr. Chair, although I am not completely current with the project. I know they have been both been involved. I am not current with where that project stands exactly.

**Senator Adams:** I have another location, in case you want to go ahead. If you build ships that cannot break the two metres of ice in Nanisivik, you will never get out there in the wintertime. We were out there last year in June. I have a picture of the harbour.

**Mr. Hunt,** you are familiar with the people up in Nunavut, and I know we have discussed the Freshwater Fish Marketing Corporation in Winnipeg.

DFO did a lot of work with the Arctic char, especially in Pangnirtung and Cambridge Bay, and they are doing research. At that time, we talked with the Nunavut government about the inshore fishery and doing research on the future of the commercial fishery. We now have a new organization called the Arctic Fishery Alliance, with members from about four communities — Grise Fiord, Resolute and Arctic Bay, and Baffin Island. It is coming along quite successfully. They have the quotas this year from DFO, but they cannot buy the equipment for the ships. Every year they do some research, and DFO has a budget to do research. According to DFO, the line for the 0A fishing area crosses the mouth of Grise Fiord. You have some quotas there for turbot. It may be that you have nothing to do

moment à ce que presque tous les emplois dans l'Arctique sont saisonniers. Les gens ne restent là-bas qu'une partie de l'année et travaillent souvent le reste du temps à nos opérations au sud du 60<sup>e</sup> parallèle. Nous n'avons pas réussi jusqu'à maintenant à persuader beaucoup d'Inuits d'accepter ce genre d'arrangement. C'est un des obstacles que nous rencontrons.

Nous déployons des efforts accrus pour améliorer la représentation de tous les membres de la société dans la Garde côtière et pour entrer en communication avec les collectivités inuites et autochtones. J'espère faire davantage à cet égard au cours des prochaines années.

Vous serez peut-être également intéressés d'apprendre que la Garde côtière auxiliaire est maintenant présente dans un certain nombre de collectivités de l'Arctique. Nous essayons d'augmenter la présence de la Garde côtière auxiliaire, parce qu'il y a un intérêt certain là-bas. Voilà donc d'autres mesures que nous prenons pour accroître notre présence dans les collectivités, mais aussi pour faire participer des habitants du Nord à une partie de nos opérations.

**Le sénateur Adams :** Vous n'avez rien dit au sujet de Nanisivik.

**M. Da Pont :** Le gouvernement a annoncé la réalisation d'un projet du ministère de la Défense nationale près de Nanisivik. Le projet est dirigé et géré par le MDN.

**Le président :** Ne devait-il pas être transféré au ministère des Transports, toutefois?

**M. Da Pont :** Je n'ai pas eu vent de la chose, monsieur le président, mais je ne suis pas complètement au fait du projet. Je sais que les deux ministères y ont été mêlés, mais ne je sais pas qui s'en occupe exactement.

**Le sénateur Adams :** J'ai un autre endroit à proposer, au cas où vous voudriez aller de l'avant. Si vous construisez des navires qui ne peuvent briser de la glace épaisse de deux mètres à Nanisivik, vous n'irez jamais là-bas en hiver. Nous y étions l'an dernier, en juin. J'ai une photo du port.

Monsieur Hunt, vous connaissez les gens du Nunavut, et je sais que vous avez parlé avec les responsables de l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce à Winnipeg.

Le ministère des Pêches et des Océans a fait beaucoup de travail concernant l'omble chevalier, tout particulièrement à Pangnirtung et à Cambridge Bay, et il réalise actuellement des travaux de recherche. Nous avons parlé avec le gouvernement du Nunavut de la pêche sur le littoral et de la possibilité de faire des travaux de recherche sur l'avenir de la pêche commerciale. Nous avons maintenant une nouvelle organisation appelée Arctic Fishery Alliance, composée de membres de quatre collectivités — le fjord Grise, Resolute, la baie de l'Arctique et l'Île de Baffin. L'organisation progresse très bien. Le MPO lui a délivré des quotas cette année, mais l'Alliance ne peut acheter l'équipement requis pour les navires. Chaque année, elle fait un peu de recherche, et le MPO dispose d'un budget pour la recherche.

with that, but it might have some connection with your job up there in Nunavut, Mr. Hunt.

**Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region, Fisheries and Oceans Canada:** Since this is my first opportunity to speak, I will say how pleased I am to be back with you folks. This is my third visit. One of those was when I was area director in Iqaluit, and we had a pleasant picnic on the shores of the Sylvia Grinnell River with some of the group. That is going back I suppose six or eight years. The second meeting was here a year ago, and I think you had supper after that meeting. Now I have come to this meeting, and not only have we had supper, but we also had birthday cake. I do not know what comes next.

With regard to your questions, Senator Adams, you are entirely correct. We have had a great deal of interest, and that interest was evident last year when I spoke to you. One of the planks in the Nunavut government's initiatives, as well as the department's initiatives, is economic development in Nunavut of one kind or another. We have seen progress and hopefully we are making progress by the day in all of our relations with the Nunavut government, with our management boards and with the hunter-trapper associations in those locations. In fact, we worked with those four HTAs, as they were referred to, to have them issue licensing arrangements to those hunter-trapper associations so they can explore for turbot. After all, this is literally on their doorstep.

You heard much about turbot on my last visit. The numbers are in thousands of tonnes of available resource. As my science friends will attest, we are continuing the quest for more resources, and the majority of that benefit would fall to Nunavut.

We think that the area Senator Adams refers to is one of the more productive areas in the North. Research there costs a small fortune. It has to be planned years ahead. We are hoping that in conjunction with those hunter-trapper associations, we will be able to generate some of the information we need to make sensible decisions. The truth is that we started out working with them at a modest harvest, which they went out and tried. We are convinced that we are not jeopardizing the resource because we have basic information about the resource. We then put everything that we have learned together with our best science and with the traditional knowledge from the community and the results of that experimental fishery and hopefully come up with additional quota and resources.

Last year was the first opportunity for that, and the results are still coming in. It was essentially a mixed result. Some communities were more active than others.

Selon le MPO, la ligne de la zone de pêche 0A passe par l'embouchure du fjord Grise. Il y a quelques quotas là-bas pour le turbot. Ces faits ne vous intéressent peut-être pas, mais ils sont néanmoins en lien avec les emplois dont vous parlez au Nunavut, monsieur Hunt.

**Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et de l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique, Pêches et Océans Canada :** Comme c'est la première occasion que j'ai de prendre la parole, je vais d'abord vous dire que je suis très heureux d'être de retour devant vous. C'est la troisième fois que je participe à vos travaux. La première fois, j'étais directeur de secteur à Iqaluit, et j'ai eu un agréable pique-nique sur les bords de la rivière Sylvia Grinnell avec quelques membres de votre groupe. Cela remonte à six ou huit ans, je suppose. La deuxième fois, il y a un an, je crois que vous avez soupé ensemble après la réunion. Aujourd'hui, non seulement avons-nous soupé ensemble, mais nous avons également eu un gâteau d'anniversaire. Je me demande ce qui viendra après.

Pour répondre à vos questions, sénateur Adams, vous avez tout à fait raison. L'intérêt est grand, et il était évident l'année dernière lorsque je vous ai parlé. Les initiatives du gouvernement du Nunavut ainsi que celles du ministère visent entre autres le développement économique du Nunavut sous une forme ou sous une autre. Nous avons vu des progrès et nous espérons progresser tous les jours dans nos relations avec le gouvernement du Nunavut, avec nos conseils de gestion et avec les associations locales de chasseurs et de trappeurs. En fait, nous avons travaillé avec les quatre ACT, comme elles ont été appelées, pour que des licences soient accordées aux associations de chasseurs et de trappeurs afin qu'elles partent à la recherche de flétan noir. Après tout, il est question de ce qui se trouve véritablement à leur porte.

Nous avons beaucoup parlé du flétan noir au cours de ma dernière visite. La ressource disponible se chiffre en milliers de tonnes. Comme mes amis scientifiques l'attesteront, nous continuons à chercher davantage de ressources, et c'est surtout le Nunavut qui en profiterait.

Nous pensons que la région dont parle le sénateur Adams compte parmi les plus productives du Nord. Effectuer des recherches là-bas coûte une petite fortune. Il faut tout planifier des années à l'avance. Avec l'aide des associations de chasseurs et de trappeurs, nous espérons réussir à obtenir certains des renseignements dont nous avons besoin pour prendre de bonnes décisions. En vérité, nous avons commencé à travailler avec elles en faisant une petite pêche, ce qu'elles ont tenté. Nous sommes convaincus que nous ne mettons pas la ressource en péril, car nous possédons des connaissances de base à son sujet. Nous compilons ensuite tout ce que nous avons appris grâce à nos meilleures données scientifiques et aux connaissances traditionnelles de la collectivité ainsi qu'aux résultats de la pêche expérimentale pour, nous l'espérons, parvenir à générer un quota et des ressources supplémentaires.

Il a été possible de le faire pour la première fois l'année dernière, et nous continuons à recevoir les résultats. En gros, les résultats sont mitigés. Certaines collectivités étaient plus actives que d'autres.



The infrastructure costs are immense, and we do have problems — that is, “we” the fishermen, if I could speak for them — equipping ourselves to go out and tackle that resource, and that remains one of the problems.

I know that the INAC Northern Strategy is looking into funding to do some of that. Certainly, the Government of Nunavut is working on it. We had very good meetings with our co-managers, the Nunavut Wildlife Management Board, as well as the Government of Nunavik, in January and again in March. We are heading down a road. As my friend Mr. Da Pont mentioned, it takes a long time to build an icebreaker; well, it also takes a long time to build a fishery. We are not striding, but we are moving down those roads.

**The Chair:** Are you talking about breakwaters and that sort of thing?

**Mr. Hunt:** Yes, some of that. You heard since my last visit that the budget announced the Pangnirtung development. Senator Adams has referred to Pangnirtung. Of course, that has been somewhat the centre of the fishery. One of our problems is that the fish harvested offshore of Baffin Island are processed elsewhere. They frequently go to Greenland, for instance, and we are simply not able to cope with it.

**The Chair:** If we had shore facilities in Nunavut, we would be harvesting there.

**Mr. Hunt:** That was announced, in part, for Pangnirtung. That development is going ahead.

**The Chair:** Seven sites were recommended.

**Mr. Hunt:** The discussion with the Nunavut government did indeed pull up seven sites. Nunavut, of course, would have liked to have seven sites approved. I think the government carefully weighed the various options initially, and I say “initially” guardedly. Initially, the move is on with Pangnirtung as the somewhat centre of this activity, but the other locations are not off the table, if you will. Those discussions are ongoing. It will take time and money, but we have not given up on any of that.

**Senator Adams:** Maybe you are not responsible. I do not know what is happening at Pangnirtung. There used to be ice fishing on the sea, but I think nothing has happened in the last four or five years.

Maybe you do not have anything to do with it; it is up to the minister to make decisions.

The ice fishing quotas used to be 150 tonnes. When I was up there, I remember one time I went about 60 miles out onto the sea by Ski-doo. In the last three or four years, the climate has changed and that area is not frozen. There is usually fishing in the wintertime using the hooking method, and we have not been able to do that for the last three or four years now. That issue was ongoing between Nunavut and the department. My question is with respect to those quotas and the fish plant in Pangnirtung.

Les coûts d'infrastructure sont énormes, et nous avons de la difficulté — par « nous », j'entends les pêcheurs, si je peux me permettre de parler en leur nom — à nous équiper pour travailler avec la ressource, ce qui demeure une des difficultés.

Je sais que la Stratégie pour le Nord d'AINC étudie le financement nécessaire pour y arriver. Le gouvernement du Nunavut travaille certainement sur la question. Nous avons eu de très bonnes rencontres avec nos cogestionnaires, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut ainsi que le gouvernement du Nunavik, en janvier, puis en mars. Nous avons entrepris des démarches. Mon ami M. Da Pont a mentionné qu'il faut beaucoup de temps pour bâtir un brise-glace; eh bien, il faut aussi beaucoup de temps pour établir une pêche. Nous n'avancions pas vite, mais nous avançons.

**Le président :** Parlez-vous de brise-lames et de ce genre de chose?

**M. Hunt :** Oui, en partie. Vous avez appris depuis ma dernière visite que le budget parle du développement de Pangnirtung. Le sénateur Adams a aussi mentionné Pangnirtung. Bien sûr, cet endroit s'est établi en quelque sorte comme le centre de la pêche. Une de nos difficultés est que le poisson pêché au large de l'île de Baffin est transformé ailleurs. Il va souvent au Groenland, par exemple, et nous ne pouvons simplement pas nous en occuper.

**Le président :** Si nous avions des installations côtières au Nunavut, c'est là que nous pêcherions.

**M. Hunt :** C'est ce qui a été annoncé, en partie, pour Pangnirtung. Le développement va de l'avant.

**Le président :** Sept sites ont été recommandés.

**M. Hunt :** En effet, la discussion avec le gouvernement du Nunavut a donné sept sites. Bien sûr, le Nunavut aurait aimé qu'ils soient tous approuvés. Je pense que le gouvernement a étudié soigneusement les diverses possibilités au départ, et j'emploie l'expression « au départ » avec circonspection. Au départ, on va de l'avant avec Pangnirtung puisqu'il s'agit en quelque sorte du centre de la pêche, mais les autres lieux n'ont pas été oubliés, si vous voulez. Les discussions continuent. Il faudra du temps et de l'argent, mais rien n'a été abandonné.

**Le sénateur Adams :** Peut-être que la question n'est pas de votre ressort. J'ignore ce qui se passe à Pangnirtung. Avant, on pêchait sous la glace qui recouvrait la mer, mais je pense qu'il ne s'est rien passé au cours des quatre ou cinq dernières années.

Peut-être que vous n'avez rien à voir là-dedans; c'est au ministre qu'il incombe de prendre des décisions.

Avant, les quotas de pêche sous la glace étaient de 150 tonnes. Je me rappelle une fois, quand j'étais là-bas, où j'ai parcouru environ 60 milles en motoneige sur la mer. Pendant les trois ou quatre dernières années, le climat a changé et la région n'a pas gelé. Habituellement, on y pêche avec hameçon durant l'hiver, mais il n'a pas été possible de le faire au cours des trois ou quatre dernières années. Le Nunavut et le ministère n'ont toujours pas réglé la situation. Ma question touche les quotas et l'usine de transformation du poisson de Pangnirtung.



**Mr. Hunt:** You are entirely correct; the fishery in Cumberland Sound, as the large sound in front of Pangnirtung is named, is a lucrative fishery and has been effective in its day. As you indicated, global warming has changed the ice conditions out there. While it was very convenient for the residents of Pangnirtung to fish in Cumberland Sound and provide fish to essentially feed the fish plant and keep it alive for many more months of the year, ice conditions have been such that they have not been able to fish or travel out there. Like so many things, this is one of our concerns with global warming.

There is some wish to use that allocation otherwise and go fish in Cumberland Sound in the summer season. However, there are a great number of sensitivities with the community. As you heard last year, and I will say again, we do not do that in terms of running roughshod over the community. We listen as closely as we can in order to meet the interests.

The clash is with the whale populations in Cumberland Sound. You can picture a gillnet fishery going on in Cumberland Sound with beluga whales, in particular, that are feeding the population of the town. We do not want to suffer the consequences of that, so that discussion is active and ongoing.

As to whether you see that as a viable option or not depends on which side of the fence you come down, whether you are primarily a narwhal and beluga user or a turbot user. The discussion is ongoing, shall we say, and has not been resolved.

We wish, frankly, that we could fish in a winter fishery because it does not have the same concern. As Senator Adams indicated, it is largely a longline fishery, which is a line with a number of baited hooks. Of course, you do not run into the whale problem that you could potentially in the summertime.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Mr. Hunt, let me take this opportunity to thank you for your hospitality when we came to the area where you are responsible for fisheries management.

When we travel to the Western Arctic, what new challenges in fisheries management will we find there, if there are any?

[English]

**Mr. Hunt:** The situation is not entirely different, but it is very much different. In terms of structure, we have many of the same structures that were created under the Nunavut Land Claims Agreement in terms of management boards and institutions of public government, as they are called.

Western Nunavut has one land claim and essentially one Nunavut Wildlife Management Board. There are a number of other boards for managing different things, but in the west, it evolved many decades earlier. The original land claim in the west

**M. Hunt :** Vous avez tout à fait raison; la pêche de la baie Cumberland — c'est le nom de la grande baie qui fait face à Pangnirtung — est lucrative et avait à l'époque un bon rendement. Comme vous l'avez dit, l'état des glaces a changé là-haut en raison du réchauffement climatique. Il était très commode pour les habitants de Pangnirtung de pêcher dans la baie Cumberland et, essentiellement, de fournir le poisson nécessaire pour nourrir l'usine de transformation et la garder en vie pour une plus grande partie de l'année; or, dernièrement, l'état des glaces empêche de pêcher ou de s'y déplacer. C'est là une de nos nombreuses préoccupations causées par le réchauffement climatique.

Certains souhaiteraient utiliser le quota d'une autre façon et aller pêcher dans la baie Cumberland au cours de l'été. Toutefois, c'est une question très délicate pour la collectivité. Je répète ce que j'ai dit l'an dernier, nous n'agissons pas sans prendre en compte les intérêts de la collectivité; nous lui accordons la plus grande attention possible afin de la soutenir.

Le problème touche les populations de baleines qui habitent la baie Cumberland. Vous pouvez vous imaginer la pêche au filet maillant faite dans la baie Cumberland et visant en particulier le béluga, qui nourrit les habitants de la ville. Nous ne voulons pas subir les conséquences d'une telle situation; c'est pourquoi nous poursuivons la discussion.

La détermination de la viabilité de l'option dépend de quel côté du débat vous vous trouvez : utilisez-vous avant tout le narval et le béluga, ou le flétan noir? Disons que la discussion se poursuit et que nous n'avons toujours pas trouvé de solution.

Pour être honnête, nous aimerions pouvoir pêcher l'hiver parce que nous évitons ainsi ces préoccupations. Comme l'a dit le sénateur Adams, la pêche sous la glace est principalement faite à la palangre, la palangre étant une ligne munie d'hameçons appâtés. Évidemment, la préoccupation liée aux baleines n'entre pas en ligne de compte, comme elle pourrait le faire pendant l'été.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je profite de l'occasion, monsieur Hunt, pour vous remercier de votre hospitalité lorsque nous sommes allés sur le territoire qui est sous votre responsabilité pour la gestion des pêches. Nous avons beaucoup apprécié.

Lors du voyage que nous ferons dans l'Ouest de l'Arctique, quels seront les défis à relever vis-à-vis de la gestion des pêches dans cette zone, si nouveaux défis il y a?

[Traduction]

**M. Hunt :** La situation n'est pas entièrement différente, mais les divergences sont tout de même nombreuses. Sur le plan de la structure, une grande partie des mêmes éléments ont été mis en place en vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, comme ce qu'on appelle les conseils de gestion et les institutions du gouvernement populaire.

Le Nunavut de l'Ouest a une revendication territoriale et, essentiellement, un Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Un certain nombre d'autres conseils gèrent différentes choses, mais dans l'Ouest, ils ont évolué plusieurs décennies plus

was developed during the 1970s and signed in the 1980s with the Inuvialuit Final Agreement, the IFA. Under that, there is a quasi-equivalent of the Nunavut Wildlife Management Board called the Fisheries Joint Management Committee. That land claim was followed by the Gwich'in settlement, under which there is the Gwich'in Renewable Resources Board, on through to the Sahtu land claim and now the Tlicho claim, which is the Dogrib claim area on the west side of Great Slave Lake. You will recognize that some of that area is unsettled yet. We hear much in the news about the Deh Cho and their claim area. They are having their share of conflicts with the pipeline developers.

We do not have a similar issue in terms of the economic development from the commercial fishery in the east, which is one of our primary focuses in economic development; it is seen as a golden opportunity. We do not have that same opportunity in the west.

We have the Great Slave Lake fishery, which has existed for decades and goes back probably into the Depression years when people were forced out of the quasi-desert of the south and went north to fish where it was still green.

I have Metis friends who came up from Saskatchewan in the 1950s to fish on Great Slave Lake. It is a fishery that still has probably 70 fishers and families fishing on it, but it is not a char or turbot fishery; it is very much a small-boat fishery with people fishing basically whitefish, pike and pickerel, when they can find it, in canoes on the Buffalo River.

**Senator Robichaud:** Is it all marketed by the Freshwater Fish Marketing Corporation?

**Mr. Hunt:** That is yet another issue because the Freshwater Fish Marketing Corporation operates a plant in Hay River on the south shore of Great Slave Lake. In its day, it was a going concern.

In the early 1990s, I was co-chair of the Great Slave Lake Advisory Committee with a man named Johnny Nault, who was a Saskatchewan Metis. We had so many fishermen coming to us that we had to have a lottery, of sorts, for applicants. Then once we got them into the lottery, we had to apply a strict set of criteria such that if you did not grow up in a fishing family, you did not go fishing.

A year ago, I received a note from that board asking us to ease the regulations that I was in part responsible for injecting on people 15 years ago because they cannot get people to fish. Whitefish is worth a few cents a pound. The cost of everything, no surprise to anyone, has literally gone through the roof. People who could fish and make a dollar before simply cannot do so any longer, and there is no interest in doing those kinds of things. That is a product of hard work and work ethic, working from morning to night, feeding your family, and that was all okay then.

tôt. La revendication territoriale originale de l'Ouest a été formulée dans les années 1970 et signée dans les années 1980, avec la Convention définitive des Inuvialuits, ou la CDI. Celle-ci prévoit un organisme qui équivaut presque au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, le Comité mixte de gestion de la pêche. Cette revendication territoriale a été suivie du règlement de la revendication territoriale des Gwich'in, en vertu duquel l'Office des ressources renouvelables des Gwich'in a été créé; puis, il y a eu la revendication territoriale du Sahtu, suivie récemment de la revendication des Tlicho ou de la région revendiquée par les Dogrib, qui se trouve à l'Ouest du Grand lac des Esclaves. Vous remarquerez qu'une partie de la région demeure en suspens. Les nouvelles parlent beaucoup des Deh Cho et de la région qu'ils revendiquent; ils doivent se battre contre les promoteurs de pipelines.

Dans l'Est, le développement économique est centré en partie sur la pêche commerciale, qui est vue comme une occasion en or. Dans l'Ouest, la situation n'est pas la même, et la même occasion ne se présente pas.

Il y a la pêche dans le Grand lac des Esclaves, qui se fait depuis des décennies et qui date probablement des années de la Crise, période à laquelle les gens ont été forcés de quitter le quasi désert du Sud et sont partis dans le Nord pour pêcher là où tout était encore vert.

J'ai des amis métis qui sont venus de la Saskatchewan dans les années 1950 pour pêcher dans le Grand lac des Esclaves. Il y a probablement encore 70 pêcheurs et familles qui travaillent là, mais ils ne pêchent pas l'omble ou le flétan noir; ils ont de petits bateaux, des canoës, et ils pêchent essentiellement le corégone, le brochet et le doré dans la rivière Buffalo, quand ils peuvent en trouver.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce que tout est commercialisé par l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce?

**M. Hunt :** C'est là un autre problème parce que l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce exploite une usine à Hay River, sur la côte sud du Grand lac des Esclaves. C'était un problème constant à l'époque.

Au début des années 1990, je coprésidais le Comité consultatif du Grand lac des Esclaves avec un homme nommé Johnny Nault, un Métis de la Saskatchewan. Le nombre de pêcheurs qui se présentaient devant nous était si élevé que nous avons dû faire un genre de loterie pour les candidats. Une fois les gens inscrits à la loterie, nous avons dû appliquer des critères stricts, comme le fait que la personne ne pouvait pas pêcher si elle ne venait pas d'une famille de pêcheurs.

Il y a un an, j'ai reçu une note du conseil qui nous demandait de relâcher les règlements que j'avais contribué à imposer 15 ans plus tôt parce qu'on n'arrive plus à trouver de pêcheurs. Le corégone vaut quelques sous la livre. Personne ne sera surpris d'entendre que tous les coûts ont véritablement monté en flèche. Les gens qui pouvaient pêcher et faire un peu d'argent auparavant n'y arrivent tout simplement plus, et personne ne veut faire ce genre de chose. Il faut avoir une bonne éthique du travail, travailler fort du matin au soir, nourrir sa famille — toutes des



People have other options now. If you can work in a diamond mine for dozens of dollars an hour, why get up before the birds, go to bed long after the birds and barely eek out a living? It has all changed.

In regard to the Freshwater Fish Marketing Corporation, I do not know what their plans are because I do not have jurisdiction over freshwater and have not heard from them recently. They encouraged us to change some boundaries and change some seasons last year in order to get the production into the plant. I feel a threat for the viability for the plant in Hay River because of the nature of the fishery and the way things have gone and the trifling bit of money that is in a pound of whitefish these days, which probably is unchanged from the Depression years. It is not there any longer.

That is the commercial fishery.

There are a couple of smaller lakes in the neighbourhood of Great Slave Lake. Tathlina Lake and Kakisa Lake are the other two commercial operations but nothing of the scale that you see in the east.

Using that as an opener, when and if you decide to go there, we can arrange a get-together with those folks who are suffering that trauma. You would certainly get a feel for that fishery as well.

A number of communities are involved in inter-community trade, if you will, but that is not a commercial trade in the sense of the product going down to Winnipeg and being marketed to the soul food market in the U.S. That is a whole different thing. It is an in-the-community type of trade.

Senator Adams referred earlier to Cambridge Bay. That is the Arctic char fishery, such as goes on in the east.

There are certainly many things we could find for you to do. You would find it interesting to meet with some of the management boards. We have, by and large, very good relations with them in the pursuit of trials with their management plans. We have populations of Dolly Varden. Senator Adams has heard of Dolly Varden before, but most people have not. Dolly Varden is a form of Arctic char that is being considered as a species at risk, not because of commercial overfishing but simply because the communities have needed the fish and climatic events and geographic events — in one case a landslide that closed off the spawning area — have conspired to make it difficult for those communities to have a sufficient supply of Dolly Varden as they migrate past them, which they have done for centuries and seem to be failing to do now.

choses qui étaient acceptables avant. Mais maintenant, les gens ont d'autres options. S'il est possible de travailler dans une mine de diamants et de faire une douzaine de dollars l'heure, pourquoi se lever avant le soleil, se coucher longtemps après et à peine réussir à joindre les deux bouts? Tout a changé.

Pour ce qui est de l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce, je ne connais pas ses plans parce que l'eau douce n'est pas de mon ressort et je n'ai pas reçu de ses nouvelles récemment. L'an dernier, il nous a recommandé de modifier certaines limites et certaines saisons afin de permettre à l'usine de produire. Je sens que la viabilité de l'usine de Hay River est menacée étant donné le style de pêche, la façon dont les choses se sont passées et la valeur insignifiante d'une livre de corégone ces temps-ci, valeur qui est probablement la même qu'à l'époque de la Crise. Il n'y a plus rien.

Voilà pour la pêche commerciale.

Il y a aussi quelques petits lacs à proximité du Grand lac des Esclaves. Les lacs Tathlina et Kakisa sont les deux autres exploitations commerciales, mais elles n'ont pas du tout l'importance de celles de l'Est.

En commençant avec ces points, si vous décidez de vous rendre là-bas, nous pourrions organiser une rencontre avec les gens qui connaissent ces immenses difficultés. Vous obtiendriez certainement aussi un aperçu de la pêche qui se fait là.

Certaines collectivités échangent entre elles, si l'on peut dire, mais il ne s'agit pas d'un échange commercial dans le sens où le produit est envoyé à Winnipeg pour être commercialisé sur le marché américain des aliments qui nourrissent l'âme. C'est tout à fait différent; c'est un échange qui se fait à l'intérieur de la collectivité.

Le sénateur Adams a fait allusion plus tôt à Cambridge Bay. C'est là que l'on pêche l'omble chevalier, comme on le fait dans l'Est.

Nous pourrions certainement vous trouver bien des choses à faire. Je pense que vous trouveriez intéressant de rencontrer quelques conseils de gestion. Dans l'ensemble, nous entretenons de très bonnes relations avec eux lorsque nous organisons des essais dans le cadre de leurs plans de gestion. Nous avons des populations de Dolly Varden. Le sénateur Adams a déjà entendu parler des Dolly Varden, mais ce n'est pas le cas pour la plupart des gens. Le Dolly Varden est une sorte d'omble chevalier que l'on juge en péril, non pas parce qu'il a été surpêché commercialement, mais simplement parce que les collectivités ont eu besoin de ce poisson et que des phénomènes climatiques et géographiques — dans un cas en particulier, un glissement de terrain a bloqué la zone de frai — se sont ligués pour rendre difficile l'approvisionnement en Dolly Varden lorsque ces poissons traversent les eaux des collectivités au cours de leur migration, chose qu'ils ont faite pendant des siècles et qu'ils semblent avoir cessé de faire maintenant.



The Fisheries Joint Management Committee is a progressive board. That is not to say the others are not, but they meet regularly. Gwich'in could do the same; Sahtu could do the same. We could have a colourful agenda for you to speak to people in the east in a general fashion.

All of these folks, incidentally, are affected by the Mackenzie Valley pipeline development. In the case of the Inuvialuit, they have a financial interest in that pipeline.

Other things you have heard in the news include the trapped whales in the Husky Lakes two winters ago. We have worked on some measures with the Fisheries Joint Management Committee and the hunter and trapper association from Tuktoyaktuk to herd the whales out of the Husky Lakes in the fall. We hope we are not patting ourselves on our back. I say "we" generously because the hunter and trapper association herded 100 whales out of the Husky Lakes that would likely have been frozen in, and we would have had another nasty bit of newspaper press and, of course, damage to the resource had that not occurred. We are making progress on some interesting fronts, but we could have an event-filled few days in the west as well.

**Senator Robichaud:** I am sure we will.

With climate change and the way the ice is receding from the shores, the season is getting longer and there is more open water. Are there any issues in the Beaufort Sea? I have heard that some species are coming through there and they were not in the past. Will climate change have an impact on the people, on the whales, on the fish stocks and the way of life over there?

[Translation]

**Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Directorate, Fisheries and Oceans Canada:** It is quite clear that we do not have very good knowledge of all the biodiversity in the Arctic because not much research has been done. But with the arrival of ArcticNet and the Amundsen, we have done a lot of research to find the kinds of species, what happens in migration, and so on. Researchers in ArcticNet, together with researchers from DFO, other Canadian universities and several international teams, are now looking at migrations. One researcher was trying to compare the biodiversities in the east and the west in order to see, when the passage is open, what kind of migration would take place and what kind of invasions he could observe: which species would dominate the others.

We have a feeling that there are changes in those species, but, since we have no comprehensive knowledge of Arctic biodiversity in its entirety, we are not able to identify all the direct changes.

Le Fisheries Joint Management Committee est un conseil novateur. Cela ne veut pas dire que les autres ne le sont pas, mais ses membres se réunissent régulièrement. Gwich'in et Sahtu pourraient faire de même. Nous pourrions vous préparer un programme coloré qui vous permettrait de parler en termes généraux aux gens de l'Est.

Soit dit en passant, tout ces gens sont touchés par la construction du pipeline de la vallée du Mackenzie. Dans le cas des Inuvialuits, ils ont des intérêts financiers dans ce pipeline.

Les autres sujets dont vous avez entendu parler dans les nouvelles comprennent les baleines qui sont restées coincées dans les lacs Husky il y a deux hivers. Nous nous sommes entendus avec le Fisheries Joint Management Committee et l'association des chasseurs et des trappeurs sur un certain nombre de mesures à prendre pour rassembler les baleines et les forcer à quitter les lacs à l'automne. J'espère que nous n'avons pas l'air de manquer d'humilité. Je dis « nous » très généreusement, car ce sont les membres de l'association des chasseurs et des trappeurs qui ont rassemblé les baleines et les ont incitées à quitter les lacs Husky, sans quoi elles auraient probablement été emprisonnées par les glaces; nous aurions fait les frais d'une autre vague de publicité négative dans les journaux et, bien entendu, nos ressources en auraient souffert. Bien que nous accomplissions des progrès sur certains fronts intéressants, je suis certain que nous pourrions également passer quelques journées animées dans l'Ouest.

**Le sénateur Robichaud :** Je n'en doute pas du tout.

En raison du changement climatique et de la manière dont les glaces s'éloignent des côtes, la saison se prolonge et il y a plus d'eau libre. Y a-t-il des problèmes dans la mer de Beaufort? J'ai entendu dire que certaines espèces l'empruntent maintenant alors qu'elles ne le faisaient pas dans le passé. Le changement climatique aura-t-il des répercussions sur la population, les baleines, les stocks de poissons et le mode de vie là-bas?

[Français]

**Sylvain Paradis, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes, Pêches et Océans Canada :** Il est assez clair qu'on n'a pas une très bonne connaissance de toute la biodiversité de la zone arctique parce qu'on n'a pas fait beaucoup de recherches, mais avec la venue de ArcticNet et de l'Amundsen, on a fait beaucoup de recherches pour trouver les types d'espèces et de migration, ce qui s'y passe, et cetera. Les chercheurs de ArcticNet, conjointement avec les chercheurs de DFO et des autres universités canadiennes et de plusieurs équipes internationales sont en train d'observer les mouvements migratoires. On avait un chercheur qui essayait de découvrir le type de biodiversité dans l'Est et dans l'Ouest pour voir lorsque le passage serait ouvert quelle sorte de migration aurait lieu et qu'elle sorte d'invasion il pourrait observer; quelles espèces allaient prendre le contrôle sur d'autres.

On sent qu'il y a des changements dans les espèces en question, mais comme on n'a pas la connaissance globale de toute la biodiversité de l'Arctique, on n'est pas capable de déceler tous les changements directs.

In a recent interview, Mr. Fortier, from ArcticNet, talked about some species migrating from south to north. We are beginning to see this on the west coast where some varieties of salmon are beginning to move towards Yukon rivers where they were not historically found. We know that climate change will bring changes to the north.

**Senator Robichaud:** Is it possible that fishing for certain species could become viable at some stage?

**Mr. Paradis:** In the last two or three years, the department has become more and more committed to scientific investments in the north because we know that there is going to be increasing pressure. Two years ago, the minister recommended a realignment of resources in fisheries science programs; researchers were moved to the north to find species and look at the commercial possibilities. A lot of work was also done on marine mammals because everything is always done in close cooperation with joint management committees. People had raised those concerns.

[English]

In the Beaufort Sea, we implemented an ecosystem research initiative, an ERI, where we looked specifically at what is going on with the Beaufort Arctic transformation. All priorities are set jointly with the co-management board. Usually, we have community members coming out with us because they have an incredible knowledge of what is happening in the field. They can actually point to specific transformations in the ecosystem. All of those things are taking place.

In the last budget, on top of the harbour construction, we received additional fishery science funding to actually deploy scientific operations around the harbour.

[Translation]

There are a lot of changes. We feel that there is considerable pressure. The government has asked the Department of Indian Affairs and Northern Development to develop new plans. We are about to see the establishment of what is called the Canadian Research Institute. The plans are in place.

[English]

There is a lot going on in the North in terms of improving our understanding. We do not have the fine details of all the transformation we will be facing up there.

[Translation]

**Senator Robichaud:** When it has been established that there are fish stocks that can be commercially developed, are we going to use our experiences in the east to good effect? Interests from outside the region, whom we had asked to fish on an experimental

Monsieur Fortier de ArcticNet parlait dans une entrevue dernièrement de mouvement migratoire pour aller du Sud vers le Nord de certaines espèces. On a commencé à l'observer sur la côte ouest avec certaines espèces de saumon qui sont en train de bouger vers le Yukon, espèces qui n'étaient pas dans les rivières historiquement. On sait qu'il va y avoir des modifications dans le Nord avec les changements climatiques.

**Le sénateur Robichaud :** Il se peut qu'à un moment donné certaines pêches deviennent viables pour certaines espèces?

**M. Paradis :** Depuis deux ou trois ans, le ministère a redoublé d'ardeur pour faire des investissements scientifiques dans le Nord parce qu'on sait qu'il va y avoir une pression plus grande. Il y a deux ans, le ministre avait recommandé un réalignement des ressources du programme scientifique des pêches où l'on a déplacé des chercheurs vers le Nord pour trouver les espèces, les impacts commerciaux, aussi beaucoup de recherches sur les mammifères marins parce que c'est toujours fait très étroitement avec les comités de cogestion. Les gens avaient soulevé ces préoccupations.

[Traduction]

Dans la mer de Beaufort, nous avons entrepris un projet de recherche sur l'écosystème, un PRE, dans le cadre duquel nous avons examiné précisément l'ampleur que prenait la transformation de l'Arctique dans la région de la mer de Beaufort. Toutes les priorités sont établies de concert avec le conseil de cogestion. Habituellement, les membres de la collectivité nous accompagnent parce qu'ils sont incroyablement conscients de ce qui se passe sur le terrain. Ils peuvent vraiment nous montrer du doigt les transformations que subit l'écosystème. Toutes ces activités se déroulent en ce moment.

Outre l'argent pour la construction du port, nous avons reçu dans le dernier budget des fonds supplémentaires pour les sciences halieutiques qui nous permettront de mener des activités scientifiques autour du port.

[Français]

Il y a beaucoup de modifications. On sent qu'il y a une pression très grande. Le gouvernement a demandé au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de développer de nouveaux plans. On est en train d'assister à la création de ce qu'on appelle l'Institut de recherche canadienne. Les plans sont en place.

[Traduction]

Beaucoup de projets sont entrepris dans le Nord dans le but d'améliorer notre compréhension. Nous ne connaissons pas encore tous les détails des changements auxquels nous devons faire face là-bas.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Lorsqu'on aura établi qu'il y a des stocks de poissons qui peuvent être exploités commercialement, est-ce qu'on va profiter de l'expérience qu'on a eue dans l'Est? Des intérêts extérieurs de la région à qui on avait demandé de



basis, ended up getting more or less permanent quotas. That caused a lot of problems in the communities. Can we hope that that will not happen again in this region?

[English]

**Mr. Hunt:** It is interesting that you ask that question, senator. We have had southern interest in pursuing commercial opportunities in the Beaufort in the same experimental way that we talked about with regard to the hunter-trapper associations. The interest quickly waned when we advised them that we would be looking for the benefits of this development to remain in the adjacent areas. That has not gone away entirely, but the idea was exactly your point: "It is in my backyard, and I should be the beneficiary of it."

Frankly, our relationships with the Fisheries Joint Management Committee, with the Gwich'in Renewable Resources Board, et cetera, is good enough, consistent enough and communicative enough that they are involved in any of these decisions.

The minister is the one who ultimately makes these decisions, but I dare say there would be a lot of discussion with our co-management partners before any decision was made in the direction of enshrining an interest from outside the region. That is not to say it could not be done with someone who was interested in budding up to work with the local interests. I cannot fetter and say things for sure, but it seems to me that our co-management partners would be very critical of an arrangement that went around them and did not involve them from the beginning. Therefore, I think we would see a decision that would sit well with you in that circumstance.

**Senator Robichaud:** I hope this happens the way you are saying it will.

**Senator Raine:** I find this all fascinating. I am new to the world of fishing and the Coast Guard.

I want to skip back to the Coast Guard and the Western Arctic. I note on the map that the Pacific region includes a little piece of the Beaufort Sea. Is that administered by the B.C. region, or is it rolled in with the Central and Arctic Region based out of Sarnia?

**Mr. Hunt:** You will get sick of hearing where I have been, but I used to be the area director in Whitehorse and, therefore, part of the Pacific region. My head office in those days was in Vancouver. We had a map that showed what you are looking at, but there was an operating arrangement under which the north slope of Yukon was administered out of the Central and Arctic Region, which is my region now.

**Senator Raine:** That makes sense.

faire des pêches expérimentales ont fini par obtenir des quotas plus ou moins permanents; ce qui cause beaucoup de malaises avec les communautés. Est-ce qu'on peut espérer que cela ne se reproduira pas dans cette région?

[Traduction]

**M. Hunt :** Je trouve intéressant que vous posiez cette question, sénateur. Certains entrepreneurs du Sud ont manifesté de l'intérêt à l'égard des possibilités d'affaires qu'offre la région de la mer de Beaufort, et ils l'ont fait de la même manière expérimentale que celle dont nous avons parlé à propos des associations de chasseurs et de trappeurs. Cet intérêt s'est rapidement estompé lorsque nous leur avons mentionné que nous voudrions nous assurer que les avantages restent dans les régions adjacentes. Ces manifestations d'intérêt n'ont pas complètement disparu, mais l'idée coïncide exactement avec votre argument : « Si cela doit avoir lieu dans ma cour, je devrais être en mesure d'en bénéficier. »

En toute honnêteté, les rapports que nous entretenons avec le Fisheries Joint Management Committee, le Renewable Resources Board de Gwich'in, et cetera, sont suffisamment bons, suffisamment stables et suffisamment communicatifs pour que nous les fassions participer à toutes ces décisions.

En fin de compte, c'est la ministre qui prend ces décisions, mais j'ose dire qu'avant d'en prendre une qui consacrerait un intérêt externe à la région, nous aurions de nombreuses discussions avec nos cogestionnaires. Cela ne veut pas dire que le projet ne pourrait pas être amorcé par un entrepreneur intéressé à collaborer avec des intérêts locaux. Je ne peux en aucun cas entraver le pouvoir de la ministre ou donner des garanties, mais il me semble que nos cogestionnaires verraient d'un mauvais œil une entente conclue sans eux ou à laquelle ils n'ont pas participé dès le départ. Par conséquent, je pense que la décision que nous prendrions dans une telle circonstance vous plairait.

**Le sénateur Robichaud :** J'espère que cela se passera comme vous le dites.

**Le sénateur Raine :** Je trouve tout cela fascinant. Je suis une nouvelle-venue dans le monde des pêches et de la Garde côtière.

J'aimerais revenir à la Garde côtière et à l'Arctique de l'Ouest. Je remarque sur la carte que la région du Pacifique comprend une petite partie de la mer de Beaufort. Est-elle administrée par la région de la Colombie-Britannique, ou est-elle comprise dans la région du Centre et de l'Arctique qui est administrée à partir de Sarnia?

**M. Hunt :** Vous en aurez bientôt assez d'entendre tous les noms des endroits où j'ai vécu, mais j'ai déjà été directeur de secteur à Whitehorse et, par conséquent, je faisais partie de la région du Pacifique. Mon bureau central à cette époque était à Vancouver. Notre carte indiquait exactement ce que vous êtes en train de regarder, mais nous avions une entente de service selon laquelle le versant nord du Yukon était administré par la région du Centre et de l'Arctique, qui est maintenant ma région.

**Le sénateur Raine :** C'est logique.



**Mr. Hunt:** That exists in a within-department document, so I suppose it could be subject to change. However, I do not see anyone, in these days of scant resources, looking to expand their turf and have more work to do and more responsibility. At this time, the simple answer is that it is administered by us out of our Inuvik office and by Central and Arctic Region, which is essentially my region now, having left the Pacific region in 2000.

**Mr. Da Pont:** The Coast Guard regions are roughly analogous to those of DFO, but not exactly. For Coast Guard operations, it is all in our Central and Arctic Region.

**Senator Raine:** It is the same in this case.

**Mr. Da Pont:** Yes.

**Senator Raine:** I cannot help but wonder why the Western Arctic has its regional headquarters in Sarnia. I am sure there is a good reason for it, but it does seem a bit strange.

**Mr. Da Pont:** I will start with the Coast Guard side. That is not a surprising question, senator, since I know it has been raised before.

The Coast Guard has about 70 people who work in the Arctic, generally between June and November. That does not include the people on the vessels in the Arctic. These are people who are shoreside.

The main reason it has been operated out of a different area is that it has been a seasonal operation, and it has been hard to rationalize having a permanent, ongoing infrastructure in the North under those circumstances. As circumstances change over time, I am sure we will review it, but it has been administratively efficient for running a seasonal operation.

Our people are up there in the field. Rather than duplicating the administrative apparatus, it is located in Sarnia.

**Senator Raine:** Search and rescue is an ongoing problem. It is a long way to go from Sarnia to do a search and rescue.

**Mr. Da Pont:** I will ask my colleague, Mr. Spurrell, to explain a bit about how search and rescue works in the North.

**Wade Spurrell, Assistant Commissioner of the Canadian Coast Guard, Central and Arctic Region, Fisheries and Oceans Canada:** Our colleagues in National Defence are responsible for the management of search and rescue cases, and cases in the Central Region and in the Arctic Region are run out of the Rescue Coordination Centre in Trenton. There are three; one in Trenton, one in the Pacific region and one on the East Coast in Halifax, with a couple of sub-centres in Quebec City and Newfoundland. Management of search and rescue is across a very wide area.

**M. Hunt :** Cette entente est inscrite dans un document interne du ministère, alors j'imagine qu'elle pourrait changer. Toutefois, je ne connais personne qui, en cette période de ressources limitées, cherche à élargir son territoire et à assumer un surcroît de travail et de responsabilités. Pour l'instant, la réponse est tout simplement que cette partie est administrée par nous, à partir de notre bureau d'Inuvik, et par la région du Centre et de l'Arctique, qui est essentiellement ma région puisque j'ai quitté celle du Pacifique en 2000.

**M. Da Pont :** Les régions patrouillées par la Garde côtière sont à peu près les mêmes que celles qui relèvent du MPO, mais pas tout à fait. En ce qui concerne les activités de la Garde côtière, elles relèvent toutes de la région du Centre et de l'Arctique.

**Le sénateur Raine :** Ce sont les mêmes dans ce cas-là.

**M. Da Pont :** Oui.

**Le sénateur Raine :** Je ne peux m'empêcher de me demander pourquoi le bureau régional de l'Arctique de l'Ouest est à Sarnia. Je suis certaine qu'il y a une bonne raison à cela, mais cela semble effectivement un peu étrange.

**M. Da Pont :** Je vais commencer par parler de la Garde côtière. Votre question n'a rien de surprenant, sénateur, car je sais qu'elle a déjà été posée.

La Garde côtière emploie 70 personnes qui travaillent habituellement dans l'Arctique de juin à novembre. Ce chiffre ne comprend pas les équipages des navires qui patrouillent l'Arctique. Il ne s'agit que des gens qui travaillent sur la côte.

La principale raison pour laquelle la Garde côtière est administrée à partir d'une autre région, est que ses activités sont saisonnières et qu'il aurait été difficile, dans ces circonstances, de justifier l'établissement d'un bureau permanent dans le Nord. Au fur et à mesure que la situation évoluera, je suis certain que nous réexaminerons cette décision, mais, d'un point de vue administratif, cet arrangement nous permet, pour le moment, de gérer efficacement les activités saisonnières de la Garde côtière.

Nos gens sont là-bas sur place. Pour éviter le chevauchement administratif, les installations sont à Sarnia.

**Le sénateur Raine :** La recherche et le sauvetage représentent un problème constant. Il y a loin de Sarnia pour se rendre sur place faire de la recherche et du sauvetage.

**M. Da Pont :** Je vais demander à mon collègue, M. Spurrell, d'expliquer un peu comment fonctionnent les activités de recherche et sauvetage dans le Nord.

**Wade Spurrell, commissaire adjoint de la Garde côtière canadienne, Région du Centre et de l'Arctique, Pêches et Océans Canada :** Nos collègues de la Défense nationale sont responsables de la gestion des dossiers de recherche et sauvetage, et les incidents qui se produisent dans la Région du Centre et de l'Arctique sont traités par le Centre de coordination de sauvetage de Trenton. Il y a trois de ces centres, dont un à Trenton, un dans la région du Pacifique et un sur la côte est, à Halifax, en plus de deux centres secondaires, un à Québec et l'autre à Terre-Neuve. La gestion des

However, our resources in the region would be tasked through our normal command and control structure.

**Senator Raine:** They are not sitting around waiting; they are out doing others things.

**Mr. Spurrell:** That is correct.

**Mr. Da Pont:** The Arctic is such a large region. As I mentioned, we normally have seven icebreakers there and some smaller vessels. That is not many vessels for a very large region. If we had an incident that required search and rescue, whoever was closest would be tasked to respond to it. In the North, a great deal of air support is required for almost any search and rescue operation, and that comes primarily from the DND bases in the North.

**The Chair:** There was an incident in our province recently, and there is a lot of discussion now about where equipment should be placed. I think the same sort of thing applies to the North. We heard testimony when we were up there from John Amagoalik, who was in an accident in the Arctic. The fixed wing aircraft could find them, but it took a helicopter to remove them from where they were. The helicopter came from Trenton, Ontario. It did not make a lot of sense to us that the equipment was placed in Trenton for use in the Arctic.

The question is the strategic location of equipment. I understand how search and rescue works and that DND is the coordinating area, and that Transport and Fisheries are part of it as well. Our concern was the physical location of equipment, how long it took to get from point A to point B, and whether you could do an effective job, particularly with the opening up of the Arctic now.

**Mr. Da Pont:** That is a legitimate concern. I cannot and I will not try to speak for DND. I will limit my comments to the Coast Guard side of the operation, where some of the issues are the same.

The positive news is that overall we have one of the best search and rescue systems in the world. I think the committee is aware of that fact.

**The Chair:** Absolutely.

**Mr. Da Pont:** There are tremendously professional people in the Coast Guard, DND, the auxiliary and elsewhere. We should be proud of the work they do.

At the same time, there is no doubt that Canada is huge, and we cannot predict where incidents will take place. Every time an incident takes place in an area that is more difficult to get to, questions are raised about the response time.

I know that National Defence has a process similar to ours. Every six to eight years we do a search and rescue needs analysis. We look at the number of incidents in a particular area, the

activités de recherche et sauvetage couvre un très vaste territoire. Cependant, les ressources de notre région reçoivent leurs missions de notre structure normale de commande et de contrôle.

**Le sénateur Raine :** Ils ne restent pas assis sans rien faire en attendant; ils sont occupés à d'autres tâches.

**M. Spurrell :** C'est bien ça.

**M. Da Pont :** L'Arctique est une région si vaste. Comme je l'ai mentionné, nous y avons normalement sept brise-glaces et quelques plus petits navires. Ce n'est pas beaucoup pour un si grand territoire. S'il se produisait un incident qui exigeait une intervention de recherche et sauvetage, on ferait appel à ceux qui se trouvent le plus près des lieux de l'incident. Dans le Nord, presque toutes les opérations de recherche et sauvetage exigent beaucoup d'appui aérien, lequel nous est fourni principalement par les bases de la MDN qui se trouvent dans le Nord.

**Le président :** Il s'est produit un incident dans notre province, récemment, et il y a beaucoup de discussions au sujet de l'endroit où devrait se trouver l'équipement. Je crois que c'est la même chose dans le Nord. Quand nous y étions, nous avons entendu le témoignage de John Amagoalik, qui a été victime d'un accident dans l'Arctique. L'aéronef à voilure fixe a pu les trouver, mais il a fallu un hélicoptère pour les recueillir et les ramener. L'hélicoptère est venu de Trenton, en Ontario. À nos yeux, il n'était pas très sensé que l'équipement devant servir dans l'Arctique se trouve à Trenton.

La question est l'emplacement stratégique de l'équipement. Je comprends comment fonctionnent les activités de recherche et sauvetage, et je comprends que le MDN se charge de la coordination et que les ministères des Transports et des Pêches interviennent aussi. Nous nous interrogeons sur l'emplacement de l'équipement, sur le temps qu'il faut pour se rendre du point A au point B, et sur la possibilité d'un travail efficace, en particulier compte tenu de l'ouverture de l'Arctique.

**M. Da Pont :** C'est une préoccupation légitime. Je ne peux pas parler pour le MDN et je ne le ferai pas. Je limiterai mes commentaires aux activités de la Garde côtière, qui connaît les mêmes problèmes.

Ce qui est positif, c'est que nous avons, dans l'ensemble, l'un des meilleurs systèmes de recherche et sauvetage dans le monde. Je crois que vous le savez.

**Le président :** Absolument.

**M. Da Pont :** On trouve des personnes extrêmement professionnelles au sein de la Garde côtière, du MDN, des services auxiliaires et autres. Nous devrions être fiers du travail qu'ils accomplissent.

Parallèlement, nous savons tous que le Canada est immense et que nous ne pouvons prévoir où se produiront les incidents. Chaque fois qu'un incident survient dans un secteur plus difficile à atteindre, on soulève des questions au sujet du délai de réaction.

Je sais que la Défense nationale a un processus semblable au nôtre. Tous les six à huit ans, nous réalisons une analyse des besoins en recherche et sauvetage. Nous nous penchons sur le



differing patterns of traffic and so forth. We try to identify where requirements might be and to shift resources to the extent we can to accommodate that.

We did that recently. For example, we will be opening a new search and rescue station on the North Shore of Quebec to address that issue. There is no doubt that there are challenging areas where we probably do not have sufficient coverage. I would say Labrador would be one, perhaps parts of Lake Superior and, certainly, parts of the North. We will have to look at how to provide better services, keeping in mind the extremely challenging distances.

There are legitimate considerations, but it is very difficult to have an asset everywhere you think you might need it in a country this large.

**Senator Raine:** Can you update us on the situation with the dispute between Canada and the U.S. in terms of the border in the Beaufort Sea?

**Mr. Da Pont:** I am afraid I could offer comments, but I am not supposed to. I will have to defer to my colleagues in the Department of Foreign Affairs to address that issue.

**Senator Raine:** I was thinking more about how it affects what we are doing up there. I understand the Coast Guard has a very good relationship with the Coast Guard in Alaska, so that is good to hear.

**Mr. Da Pont:** That is very much so.

On an operational level in terms of our work and joint work between the Canadian Coast Guard and the U.S. Coast Guard, the dispute has not had an impact on the ground. I can give you one very good example.

This past summer, the *Louis S. St-Laurent* spent 40-odd days doing some important sea mapping work in support of Canada's claim, under the Law of the Sea, to the Continental Shelf. For about half that period, it worked jointly with a U.S. icebreaker, the *Healy*.

From an operational perspective we cooperate very well, notwithstanding the fact that, obviously, our countries have different positions on some pretty key issues.

**Senator Raine:** There is a bit of concern, then, that fisheries might be impacted with the development of energy resources up there.

**Mr. Hunt:** Yes, insofar as it is disputed and where the line is disputed. It is not an aspect of our commercial fishery because, as mentioned, we do not have a commercial fishery at this point in time.

There is an issue because the United States is looking at measures that would not allow a fishery unless there was sufficient baseline information in order to launch a fishery, and our approach is very much the precautionary principle.

nombre d'incidents dans un secteur particulier, sur les divers courants de circulation, et cetera. Nous essayons de déterminer où sont les besoins et de déplacer les ressources en fonction de ces besoins, dans la mesure où nous en sommes capables.

Nous l'avons fait récemment. Par exemple, nous ouvrirons une nouvelle station de recherche et de sauvetage sur la Côte Nord, au Québec, pour répondre aux besoins. Il ne fait aucun doute qu'il existe des secteurs difficiles que nos services ne couvrent pas suffisamment. Je dirais que le Labrador en est un, et peut-être certaines parties du lac Supérieur et, à n'en pas douter, certaines régions du Nord. Nous devons explorer les façons de fournir un meilleur service tout en n'oubliant pas les distances extrêmement problématiques.

Il y a des considérations légitimes, mais dans un pays aussi vaste, il est très difficile d'avoir des ressources partout où on pourrait en avoir besoin.

**Le sénateur Raine :** Pouvez-vous faire le point sur le différend entre le Canada et les États-Unis concernant la frontière dans la mer de Beaufort?

**M. Da Pont :** Je le pourrais, mais j'ai peur de ne pas y être autorisé. Je laisserai donc mes collègues du ministère des Affaires étrangères traiter de la question.

**Le sénateur Raine :** Je pensais plutôt aux répercussions du différend sur nos activités là-bas. Je crois comprendre que la Garde côtière entretient d'excellentes relations avec la Garde côtière américaine en Alaska; c'est une bonne nouvelle.

**M. Da Pont :** En effet.

Le différend n'a pas eu de répercussion sur les opérations ni les travaux et les activités conjointes entre les Gardes côtières canadienne et américaine. Je peux d'ailleurs vous donner un très bon exemple.

L'été dernier, le *Louis S. St-Laurent* a passé une quarantaine de jours à exécuter d'importants travaux de cartographie marine afin d'appuyer les vues du Canada sur le plateau continental en vertu du droit maritime. Pendant environ la moitié de cette période, il travaillait conjointement avec le brise-glace américain, le *Healy*.

Nous coopérons donc très bien dans le cadre de nos opérations, malgré le fait que, de toute évidence, nos pays ont adopté des positions divergentes sur des questions très importantes.

**Le sénateur Raine :** Il est donc à craindre que les pêches ne subissent les contrecoups du développement des ressources énergétiques dans cette région.

**M. Hunt :** Oui, dans la mesure où la frontière est contestée et selon de l'endroit qui fait l'objet du litige. La pêche commerciale n'est pas touchée, car, comme on l'a indiqué, il n'y en a pas pour l'instant.

Un problème se pose parce que les États-Unis cherchent des mesures qui interdiraient la pêche à moins que des informations de base suffisantes justifient le lancement de telles activités, et notre approche repose beaucoup sur le principe de précaution.



Recognizing our shortcomings in the way of research and our limited resources, we have opted to say that we can have a very conservative and very safe fishery in order to develop that. That issue is simmering out there and may be the subject of some of your discussions with the Fisheries Joint Management Committee, should you take the trip up there and have that discussion. That dispute is out of my hands and the commissioner's hands, and I do not speculate on it.

To quickly clarify the Sarnia issue, please recognize that fisheries management — my gig — is located out of Winnipeg. I field many questions about working for Fisheries and Oceans and being in Winnipeg. Of course, you will recognize that we have jurisdiction for inland waters as well, not in terms of fisheries management in the southern provinces, but, certainly, across the Arctic. We also have habitat responsibilities across the country, and, therefore, in a strange sort of a way, Winnipeg is an exactly logical place for us to be. Fisheries management is located in Winnipeg, not in Sarnia. My boss is in Sarnia, of course, and our corporate headquarters is in Sarnia, but my staff and I are located in Winnipeg or Burlington, in the case of the aquaculture manager. Our aquaculture is on Manitoulin Island in the area of the Great Lakes; some is scattered across the prairies. Likewise, our science group has two centres of excellence within Central and Arctic Region. They are located in the Freshwater Institute at the University of Manitoba and at the Canadian Centre for Inland Waters with the Department of the Environment in Burlington. It is not quite as illogical as it sounds with our being in Tuktoyaktuk and Sarnia being a long way away. We also have localized offices, which you will visit, no doubt.

**The Chair:** Our feeling was that with what is happening in the Arctic now, with the ice moving out, the traffic that we think will come and the attention that is being paid, the departments should be moving their operations. There was probably a time when the Arctic could be managed from the south, but our feeling is that the time has come to move Canadian headquarters north to the degree that we can.

I realize that some of the operations are seasonal, but would you not agree that the seasons will get longer? I agree that some of the recruitment is seasonal and that people have to do work elsewhere, but if Inuit are recruited into the Coast Guard — and I am glad to see that they are — they have things that they need to do in the Arctic in the wintertime as well. It would fit their pattern and way of life very well.

**Senator Cook:** I have a two-pronged question. I would like to go back to the discussion of the icebreaker that was budgeted for in 2006. If I understand your interaction with Senator Hubley, are you saying that the design for that ship has not been perfected yet?

**Mr. Da Pont:** Yes, senator, that is exactly it. There has not been much new worldwide icebreaker construction for quite some time. Some Scandinavian countries on the Baltic have done some,

Reconnaissant le fait que nos recherches et nos ressources sont lacunaires, nous avons décidé de dire que nous pouvons avoir des activités de pêche très conservatrices et très sécuritaires afin de développer cet aspect. Le conflit couve là-bas, et vous pourriez en discuter avec le Comité mixte de gestion de la pêche si vous décidez de vous rendre dans la région. Cette affaire ne relève plus ni de moi ni du commissaire; je ne me prononcerai donc pas sur la question.

Pour clarifier rapidement la question de Sarnia, sachez que la gestion des pêches — ma spécialité — s'effectue à Winnipeg. Je dois répondre à de nombreuses questions au sujet du travail avec Pêches et Océans Canada et notre présence à Winnipeg. Bien sûr, vous reconnaîtrez que les eaux intérieures relèvent également de notre compétence, pas en ce qui concerne la gestion des pêches dans les provinces du Sud, mais assurément dans l'Arctique. Nous avons également des responsabilités en ce qui concerne l'habitat à l'échelle du pays, ce qui fait que, assez curieusement, il est tout à fait logique que nous soyons à Winnipeg. La gestion des pêches est à Winnipeg et non à Sarnia. Mon supérieur et notre administration centrale se trouvent à Sarnia, bien sûr, mais moi et mon personnel travaillons à Winnipeg ou, dans le cas du gestionnaire de l'aquaculture, à Burlington. L'aquaculture s'effectue sur l'île Manitoulin, dans la région des Grands Lacs, et dans diverses régions des Prairies. De même, notre groupe scientifique a deux centres d'excellence dans les régions du Centre et de l'Arctique. Ils se trouvent à l'Institut Freshwater de l'Université du Manitoba et au Centre canadien des eaux intérieures, du ministère de l'Environnement, à Burlington. Il n'est donc pas si illogique que nous soyons à Tuktoyaktuk, alors que Sarnia est si loin. Nous avons également des bureaux locaux, que vous visiterez sans doute.

**Le président :** Nous avons l'impression qu'avec ce qui se passe actuellement dans l'Arctique, la fonte des glaces, l'augmentation prévue du trafic et l'attention que suscite cette région, les ministères devraient déplacer leurs activités. À une époque, il était peut-être possible de gérer l'Arctique à partir du Sud, mais nous croyons que le temps est venu de déplacer l'administration centrale du Canada dans le Nord, dans la mesure où nous le pouvons.

Je comprends que certaines activités sont saisonnières, mais ne croyez-vous pas que les saisons s'allongeront? Je conviens qu'une partie des postes sont saisonniers et que les employés doivent travailler ailleurs, mais si les Inuits sont recrutés dans la Garde côtière — et je suis heureux de voir qu'ils le sont —, ils ont également de quoi s'occuper dans l'Arctique une fois l'hiver venu. Cette formule cadrerait très bien avec leurs habitudes et leur mode de vie.

**Le sénateur Cook :** J'ai une question qui comprend deux facettes. J'aimerais revenir à la discussion sur le brise-glace dont le financement était prévu dans le budget de 2006. Si je comprends ce que vous avez dit au sénateur Hubley, on n'a pas encore terminé la conception de ce navire?

**M. Da Pont :** Effectivement, monsieur le sénateur. Il ne se construit pas beaucoup de brise-glaces dans le monde depuis un certain temps. Quelques pays scandinaves donnant sur la mer

but the ice conditions there are much lighter than the operative conditions in the Canadian Arctic. They are not exactly a model that we can take as is.

The other major design issues have been around nuclear icebreakers. Again, that is quite different from what we are looking at.

We will be looking at a design for a suitable icebreaker. Our approach in acquiring vessels is if there is a proven design for the type of vessel that we are trying to get, that would be our preference because it obviously speeds things up, and we would be getting a tested vessel. In this case, there is no proven design that we can just take as is and then begin construction.

**Senator Cook:** Is it a priority for the department?

**Mr. Da Pont:** It is very much a priority for the government, for the department and for the Coast Guard.

**Senator Cook:** Forgive me for not knowing or understanding, but I come from Newfoundland and Labrador where a Hibernia platform was put together. We have seen two budgets since then, and they have towed Hibernia out to sea. With modern mechanisms, I find it incredible that someone cannot obtain a design and get on with the job so that construction can be completed. I am not being facetious. If we believe in the formula of climate change, there will not be any ice left up there if we do not start soon. If a design has not been agreed to, following which the icebreaker will take nine years to build, the people on Baffin Island will be mowing lawns by that time. I just do not understand.

**Mr. Da Pont:** Senator, you raise a very good point. Believe me, my objective is to try to get that vessel, and the other vessels that we have been funded to receive, as quickly as possible.

**Senator Cook:** We are told that there are nuclear ships of various descriptions. Surely, in this global village, we can have some interaction with the emerging economies of China or Russia and other countries located up in that icefield.

**Mr. Da Pont:** We have been doing that with some of the Scandinavian countries and with Korea, which is looking at icebreaker construction, but the challenge is not just the design. The challenge is that we must be clear about the capabilities of the vessel.

I go back to the point I made earlier. We are trying to imagine a vessel that we will have from 2017 to maybe 2060 and our needs and requirements over that period of time. We are not looking at saying, "We currently have the *Louis S. St-Laurent*; why not build something exactly like that?"

Baltique en ont construit quelques-uns, mais les glaces y sont beaucoup moins épaisses que dans l'Arctique canadien. Ce n'est donc pas exactement un modèle que nous pouvons adopter tel quel.

Nous nous sommes également intéressés aux brise-glaces nucléaires. Mais ici encore, c'est très différent de ce que nous voulons.

Nous chercherons un modèle de brise-glace convenant à nos besoins. Lorsqu'il s'agit d'acquérir des navires, nous préférons trouver un modèle éprouvé pour le type de navire que nous cherchons, car, de toute évidence, le processus irait plus vite et nous aurions un navire ayant fait ses preuves. Dans le cas présent, il n'existe pas de modèle éprouvé que nous pouvons simplement utiliser tel quel pour commencer ensuite la construction.

**Le sénateur Cook :** Est-ce une priorité pour le ministère?

**M. Da Pont :** C'est une grande priorité pour le gouvernement, pour le ministère et pour la Garde côtière.

**Le sénateur Cook :** Pardonnez mon ignorance et mon incompréhension, mais je viens de Terre-Neuve-et-Labrador, où une plateforme Hibernia a été construite. Depuis, deux budgets ont été déposés et la plateforme Hibernia a été acheminée en mer. Avec les mécanismes modernes dont nous disposons, je trouve incroyable que l'on ne puisse trouver de modèle et entreprendre la construction. Sans faire de blague, si la formule de changement climatique s'avère exacte, il ne restera plus de glace dans le Nord si nous ne commençons pas bientôt. Si nous ne nous entendons pas sur un concept, en tenant compte qu'il faut neuf ans pour construire le brise-glace, les habitants de l'île de Baffin vont tondre le gazon le temps qu'on y arrive. Je ne comprends tout simplement pas.

**M. Da Pont :** Sénateur, c'est une excellente remarque. Croyez-moi, mon objectif est de tenter d'obtenir aussi rapidement que possible ce navire et les autres vaisseaux pour lesquels nous avons reçu des fonds.

**Le sénateur Cook :** On nous a parlé de divers modèles de navires nucléaires. Dans le village global, nous avons certainement des échanges avec les économies émergentes de la Chine, de la Russie ou d'autres pays présents dans ce champ de glace.

**M. Da Pont :** Nous avons discuté de la question avec certains pays scandinaves et la Corée, qui s'intéressent à la construction de brise-glaces; mais le problème ne vient pas seulement de la conception; il faut connaître les capacités dont nous voulons doter ce navire.

Je vais revenir à ce que j'ai dit plus tôt. Nous essayons d'imaginer un navire que nous utiliserons de 2017 jusqu'à environ 2060, et de prévoir nos besoins et nos exigences pendant cette période. Nous ne voulons pas construire une réplique du *Louis S. St-Laurent*.



Factoring in what you need with regard to a very significant government asset, because it is an \$800-million expenditure, you have to ensure you are getting it right. You are trying to get the best value for the country in terms of the vessel you need.

**Senator Cook:** I understand that.

Let me go to the issue of infrastructure now. If you want to think outside the box, given the acceleration of climate change, is there a point in time where I could see that ship based in Pangnirtung Harbour or some such place on Baffin Island, or should we be looking at what we have: Goose Bay, Labrador, for example, with an existing infrastructure in the form of airfields, docks and the like? Should we not be looking at those kinds of ports to service the Arctic?

**Mr. Da Pont:** Yes, I would agree with that. In fact, we try to do that now in terms of how we place our vessels.

To go to the chairman's comments a little earlier, as climate change progresses, there is little doubt in my mind that at some point the Coast Guard will have a northern operation based full time in the North. It is inevitable. The issue is when does it become feasible, over what time frame? These are the considerations that we have been looking at.

**Senator Cook:** There are many elements. Thirty thousand Canadians live up there and will be impacted by climate change in ways that we have not even discussed or talked about. My primary concern is for the people, how they make their living and how this will impact on them. It will not be 2022 because it will take nine years after you decide on the design.

**Mr. Da Pont:** We are under way. I expect that the whole process will be completed by 2017. That is our target. It is nine years from the budget announcement, yes.

**Senator Cook:** There are many things that I do not understand about the Coast Guard. I understand surveillance, search and rescue and icebreakers, but I will end with this: that terrible morning when I got a phone call from home about the helicopter crash. My daughter called and said that a helicopter had gone down on the way to Hibernia, and I said: "Oh, no." Her next words were, "But the Coast Guard is there, mom." It is a telling statement that a young woman was giving some measure of comfort by saying, "But the Coast Guard is there, mom."

I think your mission is laudable, but I think we could be doing so much more if we were not hampered by red tape.

**Mr. Da Pont:** Thank you for your views.

**Senator Cochrane:** Where are the major Coast Guard facilities located in the North?

Lorsque l'on cherche à déterminer ses besoins en fonction d'un investissement gouvernemental substantiel, parce qu'il s'agit d'une dépense de 800 millions de dollars, il faut être certain de ne pas se tromper. Il faut essayer d'obtenir le meilleur navire possible pour le pays.

**Le sénateur Cook :** Je comprends.

Laissez-moi passer maintenant à la question des infrastructures. Avec un peu d'imagination, pourrait-on envisager, compte tenu de l'accélération des changements climatiques, un moment dans l'avenir où ce navire serait amarré dans le port de Pangnirtung ou quelque part sur l'île de Baffin, ou devrions-nous nous tourner vers les infrastructures existantes, comme celles qui se trouvent à Goose Bay, au Labrador, par exemple, sous la forme de terrains d'aviation, de docks et d'installations semblables? Ne devrions-nous pas penser à ce genre de ports pour desservir l'Arctique?

**M. Da Pont :** Oui, je suis d'accord avec vous. En fait, c'est ce que nous essayons de faire présentement lorsque nous planifions l'affectation de nos navires.

Pour en revenir aux commentaires que le président a faits un peu plus tôt, à mesure que les changements climatiques progressent, il fait peu de doute dans mon esprit que la Garde côtière aura un jour une base d'opération à temps plein dans le Nord. C'est inévitable. La question est de savoir quand ce sera possible et du temps qu'il faudra. Voilà les points dont nous tenons compte.

**Le sénateur Cook :** Il y a de nombreux éléments. Il y a 30 000 Canadiens qui vivent dans cette région et qui subiront les répercussions des changements climatiques de manières que nous n'avons même pas encore envisagées ou débattues. Ce qui me préoccupe le plus, ce sont les gens, comment ils vivront et quelles seront les répercussions qu'ils subiront. Ce ne sera pas en 2022, parce qu'il faudra neuf ans pour construire le navire une fois que vous en aurez choisi le modèle.

**M. Da Pont :** Le processus est en cours et devrait prendre fin en 2017. C'est notre objectif. Et c'est effectivement neuf ans après l'annonce faite dans le budget.

**Le sénateur Cook :** Il y a beaucoup de choses que je ne comprends pas au sujet de la Garde côtière. Je comprends la surveillance, les activités de recherche de sauvetage et les brise-glaces, mais je terminerai avec ce terrible matin, lorsque j'ai reçu un appel téléphonique de la maison au sujet de l'écrasement d'un hélicoptère. Ma fille m'a appelée pour me dire qu'un hélicoptère s'était abîmé en mer alors qu'il faisait route vers Hibernia, et je me suis exclamée « Oh non! » Elle m'a ensuite dit : « Mais la Garde côtière est là, maman. » Le fait qu'une jeune fille choisisse ces mots pour rassurer sa mère en dit long.

Je crois que votre mission est louable, mais que nous pourrions faire beaucoup plus si nous n'étions pas embourbés dans la bureaucratie.

**M. Da Pont :** Je vous remercie de vos observations.

**Le sénateur Cochrane :** Où sont situées les grandes installations de la Garde côtière dans le Nord?



**Mr. Da Pont:** We basically have one major facility, and that is a base in Hay River.

**Senator Cochrane:** How many Coast Guard vessels operate in that region every year?

**Mr. Da Pont:** Two vessels operate along the Mackenzie River every season, and they do mostly aids-to-navigation work. There is a vessel called the *Nahidik* that operates almost every season doing science work in the Beaufort Sea. I mentioned that every year we have seven icebreakers from south of 60 in the Arctic. They are in various parts of the Arctic, including the Western Arctic, depending on the year and the operation.

**Senator Cochrane:** That is good; so we have seven vessels.

**Mr. Da Pont:** We have a capacity for seven, but they are not always there. The *Sir Wilfrid Laurier* works mostly in the Western Arctic on an ongoing basis. The *Louis S. St-Laurent* and others are there from time to time. It depends on what the vessel is being tasked to do in any year, and it varies from year to year.

**Senator Cochrane:** My other question is about communication and cooperation with the U.S. Coast Guard in the Western Arctic. In a typical year, are U.S. Coast Guard icebreakers on the northern side of Alaska?

**Mr. Spurrell:** Our colleagues in the U.S. Coast Guard do operations in the Arctic, as the commissioner just mentioned. Last year, the *Healy*, which has a U.S. Coast Guard science role, conducted joint operations with us, but that is the only large vessel I am aware of that does operations now. I am not in a position to really comment on the complete operational capacity of the U.S. Coast Guard.

**Senator Cochrane:** Does the U.S. have a system like our NORDREG?

**Mr. Da Pont:** The U.S. does have an equivalent of our vessel-controlled traffic system and our vessel-reporting systems. They are fairly comparable to ours. Theirs are mandatory. As you know in the Arctic at the moment, NORDREG has been voluntary. Legislation and regulations are being put in place to make it mandatory.

**The Chair:** That was a good question; very helpful.

**Senator Robichaud:** How soon can we expect NORDREG to be enforced?

**Mr. Da Pont:** That partly depends on how quickly the legislative and regulatory framework is approved, but we are aiming, as I understand it, to have it in place for next year.

**Senator Robichaud:** We were told that you did not need any legislation to put that through, that Transport Canada had the authority to do so.

**Mr. Da Pont:** I think we need a regulatory regime for it, as I understand it.

**M. Da Pont :** Nous en avons essentiellement une seule, une base située à Hay River.

**Le sénateur Cochrane :** Combien de navires de la Garde côtière sont en opération dans cette région chaque année?

**M. Da Pont :** Deux navires parcourent la rivière Mackenzie à chaque saison, effectuant principalement de l'aide à la navigation. Il y a également un navire appelé *Nahidik*, qui effectue des travaux scientifiques dans la mer de Beaufort pratiquement à chaque raison. J'ai indiqué qu'à chaque année, nous avons dans l'Arctique sept brise-glaces qui viennent du sud du 60° parallèle. Ils sillonnent diverses régions de l'Arctique, y compris sa partie occidentale, dépendamment de l'année et des activités.

**Le sénateur Cochrane :** Fort bien; nous avons donc sept navires.

**M. Da Pont :** Nous avons une capacité de sept, mais ils ne sont pas toujours là. Le *Sir Wilfrid Laurier* est principalement affecté à l'Arctique occidental. Le *Louis S. St-Laurent* et les autres y sont de temps en temps. Tout dépend de ce que le navire doit faire au cours de l'année, et ses activités varient d'une année à l'autre.

**Le sénateur Cochrane :** Mon autre question concerne la communication et la coopération avec la Garde côtière américaine dans l'Arctique occidental. Habituellement, au cours de l'année, est-ce que ses brise-glaces se trouvent dans le Nord de l'Alaska?

**M. Spurrell :** Nos collègues de la Garde côtière américaine mènent des opérations dans l'Arctique, comme le commissaire vient de l'indiquer. L'an dernier, le *Healy*, un navire américain à vocation scientifique, a réalisé des activités conjointes avec nous, mais, à ce que je sache, c'est le seul grand navire qui mène actuellement des opérations. Je ne suis pas en mesure de vraiment faire des commentaires sur la capacité opérationnelle globale de la Garde côtière américaine.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce que les Américains ont un système comme notre NORDREG?

**M. Da Pont :** Ils ont effectivement un équivalent de notre système de contrôle du trafic maritime et de préparation de rapports, qui se compare assez bien au nôtre et est obligatoire. Comme vous le savez, l'application du NORDREG est actuellement volontaire dans l'Arctique. On s'emploie à mettre en place une loi et un règlement pour le rendre obligatoire.

**Le président :** C'était une bonne question, très pertinente.

**Le sénateur Robichaud :** Quand croyez-vous que NORDREG sera obligatoire?

**M. Da Pont :** Cela dépend en partie de la rapidité avec laquelle le cadre législatif et réglementaire est approuvé, mais d'après ce que je comprends, l'objectif est de le mettre en place l'an prochain.

**Le sénateur Robichaud :** On nous avait dit qu'il n'était pas nécessaire d'adopter de loi pour implanter ce système, que Transports Canada avait le pouvoir de le faire.

**M. Da Pont :** D'après ce que je comprends, je crois que nous avons besoin d'un régime de réglementation pour y parvenir.

**Mr. Spurrell:** Our friends at Transport Canada have a file on the NORDREG issue. Last week I was in a session where our colleagues in transport were consulting with the industry, getting feedback on proposed changes. That is about all the information I can pass along to the committee.

**The Chair:** I had a briefing this morning from Transport Canada on another bill, and the person from the department said that they expected to have them in place by 2010.

**Mr. Da Pont:** Yes.

**The Chair:** However, I agree with Senator Robichaud. We had testimony earlier that you did not need legislation and it could be done by regulation.

**Mr. Da Pont:** I will not debate the mechanism, but my understanding is we are aiming to have it in place on a mandatory basis for 2010. If it is possible to do so earlier and in a different way, as Mr. Spurrell has said, Transport Canada is the regulatory arm on this matter.

**Senator Manning:** My understanding is that the Coast Guard was given special operating agency status back in April 2005, which was designed to change the way the Coast Guard operated. In other committees in which I am involved, the government is looking at that type of operation for other agencies.

Has the reorganization been completed? How much independence does the Coast Guard have from DFO and how is that working up to now?

**Mr. Da Pont:** I think that most components of the special operating agency status have now been implemented. We are not a full independent agency with our own separate piece of legislation. We are a special operating agency within DFO.

Practical changes have come out of that status. Prior to that change, the Coast Guard reported through the various regional operations of the Department of Fisheries and Oceans. With the change, all of the Coast Guard operations now report to the commissioner, and they are separate and apart from the DFO structure.

It has given the Coast Guard a lot more operational and financial independence. We are still linked and are part of the department, of course, but it has given us a greater ability to manage our budget.

It has also enabled us to get special authorities from Treasury Board Secretariat that suit Coast Guard requirements but are not required or used in the rest of the department. A couple of those have been put in place since that time.

It has been successful in dealing with what were perceived as difficult issues, primarily some of the financial ones, but also many of the issues the Auditor General raised when she was before this committee — that there were five Coast Guards and they had different practices and procedures. We are well on the

**M. Spurrell :** Nos amis à Transports Canada ont un dossier sur la question de NORDREG. La semaine dernière, j'ai participé à une séance au cours de laquelle nos collègues du domaine des transports ont consulté l'industrie pour connaître son avis sur les changements proposés. C'est à peu près tout ce que je peux vous dire.

**Le président :** J'ai reçu une séance d'information de Transport Canada ce matin sur un autre projet de loi, et le représentant du ministère a indiqué que la mise en place était prévue pour 2010.

**M. Da Pont :** En effet.

**Le président :** Je suis toutefois d'accord avec le sénateur Robichaud. On nous a affirmé plus tôt qu'il n'était pas nécessaire d'adopter une loi et qu'un règlement pourrait suffire.

**M. Da Pont :** Je ne débattrai pas du mécanisme, mais je crois que notre objectif est de rendre la mesure obligatoire pour 2010. Il est possible de le faire plus tôt et de s'y prendre de manière différente, comme M. Spurrell l'a indiqué. Transports Canada se charge de l'aspect réglementaire de la question.

**Le sénateur Manning :** D'après ce que j'ai compris, la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial en avril 2005 afin de modifier son fonctionnement. Dans d'autres comités dont je fais partie, le gouvernement envisage la même solution pour d'autres organismes.

Est-ce que la réorganisation est terminée? À quel point la Garde côtière est-elle indépendante de Pêches et Océans Canada, et comment les choses se passent-elles jusqu'à présent?

**M. Da Pont :** Je crois que la plupart des éléments du statut d'organisme de service spécial ont maintenant été mis en œuvre. Nous ne sommes pas un organisme entièrement indépendant régi par sa propre loi, mais un organisme de service spécial relevant de Pêches et Océans Canada.

Ce statut a entraîné des changements d'ordre pratique. La Garde côtière faisait auparavant rapport par l'entremise des diverses unités régionales de Pêches et Océans Canada. Toutes ces unités font maintenant rapport au commissaire et sont distinctes de la structure du ministère.

Ce changement a accordé à la Garde côtière une indépendance opérationnelle et financière beaucoup plus grande. Nous faisons toujours partie du ministère, avec lequel nous sommes bien sûr toujours liés, mais nous pouvons mieux gérer notre budget.

Nous pouvons également obtenir du Secrétariat du Conseil du Trésor des pouvoirs spéciaux qui nous permettent de répondre à nos besoins, mais qui ne sont pas utiles au reste du ministère. Quelques-uns de ces pouvoirs ont été mis en œuvre depuis.

Ce changement de statut a réussi à résoudre ce que l'on percevait comme étant des problèmes difficiles, surtout de nature financière, mais également de nombreux points que la vérificatrice générale avait soulevés lorsqu'elle a témoigné devant le comité — c'est-à-dire qu'il y avait cinq Gardes côtières ayant des pratiques



way to standardizing that situation. Obviously, we had many years of a highly decentralized organization, so it will take us another couple of years to standardize the rest of our procedures.

It has put us on a good route to deal with those issues and begin to deliver a basket of common services right across the country.

**Senator Manning:** I want to discuss search and rescue as a follow-up to our chair's questions. I believe you said that a search and rescue needs analysis is completed every three or four years.

**Mr. Da Pont:** It is usually a bit longer; five, six or seven years.

**Senator Manning:** Is that needs analysis completed across the country or just in regions?

**Mr. Da Pont:** Yes, it is done systematically across the country. The most recent one was finished about a year ago, and the results are publicly available and posted on the website.

**Senator Manning:** Some of my colleagues have raised the issue of the Cougar helicopter crash in Newfoundland. We have had several fishing boat incidents over the past few years, and the location of the search and rescue unit in Gander has been raised as an issue. The response time is what causes the questions.

Yesterday I was in St. John's, Newfoundland, with Minister MacKay to make an announcement on infrastructure. The media raised a question concerning a relocation of efforts. As you know, the government has agreements with Cougar helicopters as a backup plan.

I understand that Gander operates a certain time per day and that the response time during the day operations is one thing and the response time after they close their offices is another.

When you are on the sea, as most of you are fully aware, an accident does not happen between 8 a.m. and 4 p.m. or 9 a.m. and 3 p.m. It can happen at any time. If we were to look at ways of improving search and rescue — and I will use the example of Newfoundland and Labrador — we should emphasize our actual operations along with new locations.

In this needs analysis, which I will be getting a copy of now that I know it is available, is that discussed? The concern with several of the fishing boat accidents we have had was that they happened at night, and bringing people in and getting them in the helicopters creates time delays. I do not know if I am asking the question the right way, but I hope you know where I am going.

et des procédures différentes. Nous avons fait beaucoup de progrès afin de normaliser la situation. De toute évidence, nous avons été très décentralisés pendant de nombreuses années; il nous faudra donc encore quelques années pour normaliser le reste de nos procédures.

Nous sommes donc en bonne voie de régler ces questions et de commencer à offrir une gamme de services communs à l'échelle nationale.

**Le sénateur Manning :** Je voudrais parler de recherche et de sauvetage, dans la foulée des questions de notre président. Je crois avoir compris qu'une analyse des besoins en matière de recherche et de sauvetage est effectuée tous les trois ou quatre ans?

**M. Da Pont :** C'est généralement un peu plus; c'est plutôt cinq, six ou même sept ans.

**Le sénateur Manning :** Est-ce que cette analyse des besoins est faite à l'échelle du pays, ou seulement dans les régions?

**M. Da Pont :** Oui, c'est systématiquement à l'échelle nationale. La plus récente a été achevée il y a environ un an, et les résultats sont versés dans un site Web et accessibles au public.

**Le sénateur Manning :** Certains de mes collègues ont parlé de l'accident d'hélicoptère Cougar à Terre-Neuve. Nous avons eu plusieurs incidents avec des bateaux de pêche depuis quelques années, et on a parlé du fait que l'unité de recherche et de sauvetage se trouve à Gander comme d'un problème. C'est le délai de réaction qui suscite les questions.

Hier, j'étais à St. John's, à Terre-Neuve, avec le ministre MacKay pour faire une annonce relativement à l'infrastructure. Les médias ont posé une question au sujet de l'installation ailleurs de l'unité. Vous savez que le gouvernement a conclu des ententes avec les hélicoptères Cougar, en guise de plan d'urgence.

Je crois comprendre que l'unité de Gander est en activité pendant une certaine période de la journée et que le délai de réponse pendant la journée est une chose, et après la fermeture des bureaux c'en est une autre?

Quand on est en mer, la plupart d'entre vous le savez très bien, un accident n'arrive pas entre 8 et 16 heures ou 9 et 15 heures. Il peut arriver n'importe quand. Si nous voulions chercher des moyens d'améliorer les activités de recherche et de sauvetage — et j'emploierais l'exemple de Terre-Neuve-et-Labrador — nous devrions nous concentrer sur nos opérations en tant que telles, et aussi sur de nouveaux emplacements.

Dans cette analyse des besoins, dont je me procurerai une copie maintenant que je sais qu'elle est accessible, en est-il question? Ce qui nous inquiète, en rapport avec plusieurs accidents qu'ont eus des bateaux de pêche, c'est que ces accidents sont survenus pendant la nuit, et il faut du temps pour faire intervenir des gens et les amener sur place en hélicoptère. Je ne sais pas si je pose la question correctement, mais j'espère que vous voyez ce que je veux dire.



**Mr. Da Pont:** Senator, I think I understand where you are coming from. Obviously, I cannot get too much into what the Department of National Defence has in terms of its arrangements and how it positions its assets. I cannot speak for them on that issue.

The SAR needs analysis we have done just deals with the maritime portion and the Coast Guard portion. In fact, my view is that that may be a bit of a weakness in how we do that stuff. I have spoken to National Defence about this matter. In the future, I would like us to do it systematically, covering both their side of the operation and ours, because only doing it covering the Coast Guard's side obviously does not give you the full picture.

In terms of response times — and, senator, I know you are aware of this — the tasking is done often to the asset that is the closest and can get there the quickest, whether it is a Coast Guard vessel, an auxiliary vessel or a vessel of opportunity.

What is required and the timeliness of the response time are functions of those factors. I know that it is very difficult whenever there are unsuccessful cases and where lives are lost. Both National Defence and ourselves review the search and rescue response and how it was conducted in all of those situations, and we examine whether there are ways to improve the service. We do that on an ongoing basis.

I go back to the point we have made several times now. Geographically, Canada is a very large country. The conditions are often challenging, and it is very difficult to guarantee coverage at all times and in all places. That is the challenge.

**Senator Manning:** I certainly accept that. Coming from the Province of Newfoundland and Labrador, I fully realize that in trying to cover our geography alone, you cannot have a search and rescue helicopter in every port.

Are you telling me that the Department of National Defence decides on the setup, the timing of operations and so on?

**Mr. Da Pont:** We work very closely with them. Actual operations are run by what is called the Joint Rescue Coordination Centre, of which there are three in the country. They are run by National Defence, but Coast Guard personnel are embedded in those centres, and they task all cases using whatever asset or combination of assets is appropriate for the particular situation.

They have a pretty wide range. They task assets without asking me or without asking senior DND people. They have been given authority to deliver what is needed to deal with the specific situation as quickly as possible.

**M. Da Pont :** Sénateur, je pense vous comprendre. Bien évidemment, je ne peux pas en dire tellement sur les arrangements qu'a pris le ministère de la Défense nationale et la manière dont il positionne ses actifs. Je ne peux pas parler en son nom à ce sujet.

L'analyse des besoins en matière de recherche et de sauvetage que nous avons effectuée porte uniquement sur la partie maritime de l'intervention et celle de la Garde côtière. De fait, à mon avis, notre méthode accuse peut-être quelque faiblesse. J'en ai parlé à la Défense nationale. À l'avenir, nous aimerions que ce soit fait systématiquement, en couvrant à la fois leur partie des opérations et la nôtre, parce que le fait de ne s'occuper que de celle de la Garde côtière ne brosse évidemment pas un tableau d'ensemble de la situation.

En ce qui concerne les délais d'intervention — et sénateur, je sais que vous le savez — la tâche est souvent confiée à l'actif qui est le plus près et qui peut arriver sur place le plus rapidement, que ce soit un navire de la Garde côtière, un navire auxiliaire ou un navire de passage.

Les besoins et la rapidité d'intervention sont fonction de ces facteurs. Je sais combien c'est difficile quand il y a des échecs et que des vies sont perdues. La Défense nationale et nous-mêmes nous penchons sur les délais d'intervention de recherche et de sauvetage et la manière dont le tout s'est déroulé dans toutes ces situations, et nous cherchons s'il y a des moyens d'améliorer le service. Nous le faisons systématiquement.

Je reviens à ce que nous avons déjà dit à plusieurs reprises. Au plan géographique, le Canada est un très vaste pays. Les conditions sont souvent rigoureuses, et il est très difficile de garantir l'intervention en tout temps et en tout lieu. C'est le défi qui se pose.

**Le sénateur Manning :** Je peux tout à fait le comprendre. Comme je viens de Terre-Neuve-et-Labrador, je peux parfaitement comprendre que même si on veut couvrir toute notre superficie géographique, on ne peut avoir un hélicoptère de recherche et de sauvetage à chaque port.

Dites-vous que c'est le ministère de la Défense nationale qui décide de l'organisation, du déroulement des opérations, et cetera.?

**M. Da Pont :** Nous travaillons en très étroite collaboration avec eux. Les opérations en tant que telles sont dirigées par ce qui est appelé un Centre conjoint de coordination de sauvetage, et il y en a trois au pays. Ils sont dirigés par la Défense nationale, mais du personnel de la Garde côtière y est intégré, et ils répartissent toutes les opérations en exploitant au mieux tous les actifs ou toutes les combinaisons d'actifs pertinentes pour la situation du moment.

Ils ont un champ d'action assez vaste. Ils répartissent les actifs sans me poser de question et sans en poser aux gens du MDN. Ils sont habilités à faire le nécessaire pour composer avec la situation particulière avec la plus grande célérité.

We position our assets, our vessels, and National Defence decides where it puts its air support assets. Generally, that tends to be done by each of us. We do try to run an integrated operation that is mutually supportive.

**Senator Manning:** We always hear of the tragedies, and so we should, but I do realize that search and rescue personnel provide a great service to our province and our country and do some wonderful work in dangerous situations. There is no doubt about that.

I would like to take a few moments to talk about the planned procurement of vessels and follow up on Senator Cook's question. Do you have some idea of when the mission profile will be completed for the new icebreakers? Is there a time limit?

**Mr. Da Pont:** We have actually completed a good, solid mission profile. In fact, it is also available on our website.

Perhaps I had better check. I know it is posted on our internal site. I am not sure if it is posted on the external site, but we can make that available.

We have done that part of the thinking and are now in the process of taking that mission profile and translating it into a more technical piece, which would be the statement of operational requirements.

**Senator Manning:** You may not be able to answer this question, but I will ask it anyway. How many departments are involved in putting this ship to paper in order to get it out to tender?

**Mr. Da Pont:** That is a very good question. There are perhaps more than I would care to have sometimes.

The Coast Guard is the major entity that determines the operational requirements. The Department of Public Works and Government Services is responsible for and manages the important parts of the overall procurement process. Industry Canada has a strong interest in looking at various industrial and regional benefits tied to every procurement. In our case, we look for the involvement of departments and agencies with an interest and a role in the vessels. Obviously, one of our key functions for a polar icebreaker is to have a good capacity for conducting Arctic science, so our science colleagues would be involved. We would look for involvement from NRCan and the Department of the Environment.

A vessel of that nature is a Government of Canada asset, so we would involve many government departments to participate in defining the operational requirements so as to ensure that the vessel is able to meet not just the needs and programs of the Coast Guard, but a variety of Government of Canada programs run by other departments. That does make the process a little more complicated. However, I go back to the fact that this is an \$800-million investment in something that we will have for 50 years, and it is important that we get the most out of it.

Nous positionnons nos actifs, nos navires, et la Défense nationale décide où elle positionne ses actifs d'intervention aérienne. Généralement, nous faisons cela chacun de notre côté. Nous essayons de mener une opération intégrée en nous appuyant mutuellement.

**Le sénateur Manning :** Nous entendons toujours parler de tragédies, et c'est normal, mais je suis tout de même conscient que le personnel de recherche et de sauvetage fournit un service phénoménal à notre province et à notre pays et fait des choses incroyables dans des conditions dangereuses. Cela ne fait pas le moindre doute.

J'aimerais prendre quelques moments pour parler de l'achat prévu de navires et faire le suivi de la question du sénateur Cook. Avez-vous une idée du moment où sera achevé le profil de mission sera achevé pour les nouveaux brise-glaces? Y a-t-il une échéance?

**M. Da Pont :** Nous avons en fait dressé un bon profil de mission, bien solide. Il est d'ailleurs aussi accessible dans notre site Web.

Peut-être devrais-je le vérifier. Je sais qu'il est affiché dans notre site interne. Je ne suis pas sûr qu'il le soit dans le site externe, mais nous pourrions y veiller.

Nous avons achevé ce volet de réflexion, et nous en sommes maintenant à nous fonder sur ce profil de mission pour en faire un instrument plus technique, soit un énoncé de besoins opérationnels.

**Le sénateur Manning :** Peut-être ne pourrez-vous pas répondre à cette question, mais je la poserai de toute façon. Combien de ministères contribuent à coucher cet énoncé sur papier, pour que puisse être lancé un appel d'offres?

**M. Da Pont :** C'est une excellente question. Il y en a peut-être plus que je ne le souhaiterais parfois.

La Garde côtière est la principale entité qui définit les besoins opérationnels. Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux est responsable des parties importantes du processus général d'approvisionnement, et il gère celui-ci. Industrie Canada s'intéresse à cerner les divers avantages que présente chaque approvisionnement pour l'industrie et les régions. Dans notre cas, nous rechercherions la participation de ministères et d'organismes qui ont un intérêt et un rôle relativement aux navires. De toute évidence, l'une des fonctions clés, de notre point de vue, pour un brise-glace polaire, est qu'il doit avoir une bonne capacité de recherche scientifique en Arctique; donc nos collègues scientifiques y participeraient. Nous chercherions à y intéresser NRCan et le ministère de l'Environnement.

Un navire de cette nature est un actif du gouvernement du Canada, alors nous inviterions de nombreux ministères à participer à la définition des exigences opérationnelles afin de nous assurer que le navire puisse répondre non seulement aux besoins de la Garde côtière relativement à ses programmes, mais aussi à une gamme de programmes publics que dirige notre ministère. Cela complique un peu le processus. Cependant, je reviens au fait que c'est un investissement de 800 millions de dollars dans quelque chose que nous aurons une cinquantaine d'années, et il est important que nous en tirions le meilleur parti.



**Senator Manning:** Based on your answer to that question, I can see why it has taken several years to get to this point. To be honest, I am surprised you are as far along as you are.

I serve on the Security and National Defence Committee as well. We heard some witnesses a few weeks ago concerning contracts for the procurement of vessels for Navy. One of the requirements that the government has put forward is that these vessels be built in Canada. When we talked to the shipyard industry across the country, they mentioned the boom and bust cycle they go through. When we tender for these ships, there are not as many shipyards as there are Wal-Marts, so we are limited as to where we can construct these vessels.

Senator Cook talked about the GPS built for Hibernia, the floating platform, the major part of which came from Korea. My brother is an electrician, and he worked on that project. They had to strip out everything in that vessel and replace it to meet Canadian standards. Going outside the country creates its own problems.

My concern is for the shipyards. The one in Newfoundland and Labrador in Marystown is always looking for work, and I am sure there are others. I believe this vessel has been designed to be built in Canada. Has any thought been given to the ability of a shipyard or a number of shipyards to build the various parts of the vessel? I am trying to get my head around how that process works because I am not familiar with it, knowing full well that we are limited in our capability to be able to build such a vessel.

**Mr. Da Pont:** Again, these are some very good questions. When a request for proposal is put out to build the vessel, any shipyard can bid. It is at the moment an open, competitive process. Realistically, only a handful of yards in Canada now would have the capability to build a vessel like a polar icebreaker, but it would be an open, competitive process.

I agree completely with your observations of a boom and bust cycle, and I am grateful for the very significant investments in the Coast Guard and in the fleet in the last few budgets. They are the first investments since about the mid-1980s, so we have had a significant gap.

The shipyards obviously cannot maintain capacity, so whenever we enter the boom part of the cycle, as we are now, part of what the shipyards have to do is rebuild their capacity. In a sense, government pays for that because it is built into the bids submitted by the shipyards.

This is not the most efficient way to procure vessels. It would be better if we could move to an ongoing, more predictable program rather than the boom and bust cycle that we have seen. That is a function, obviously, of the investment decisions that are made at any one time.

**Le sénateur Manning :** D'après votre réponse à cette question, je peux voir pourquoi il a fallu plusieurs années pour en venir à ce point-ci. Pour être franc, je suis étonné que vous soyez si avancés.

Je siège aussi au Comité de la sécurité et de la défense nationale. Nous avons entendu des témoins il y a quelques semaines au sujet d'un contrat d'approvisionnement de navires pour la Marine. L'une des exigences du gouvernement est que ces navires doivent être construits au Canada. Dans nos entretiens avec des représentants de l'industrie de la construction navale de partout au pays, ils ont parlé des hauts et des bas que connaît leur industrie. Quand nous faisons des appels d'offres pour ces navires, il n'y a pas autant de chantiers navals qu'il y a de Wal-Mart, alors nous sommes limités quant aux endroits où il nous serait possible de faire construire ces navires.

Le sénateur Cook a parlé du GPS construit pour Hibernia, la plateforme flottante, dont la plus grande partie venait de la Corée. Mon frère est électricien, et il a travaillé sur ce projet. Ils ont dû complètement dépeuiller ce navire et tout remplacé pour l'adapter aux normes canadiennes. Le fait de sortir du pays comporte ses propres problèmes.

Ce qui me préoccupe, ce sont les chantiers navals. Celui de Terre-Neuve-et-Labrador, à Marystown, est toujours à la recherche de travail, et je ne doute pas qu'il y en ait d'autres. Je crois que ce navire a été planifié pour être construit au Canada. Est-ce qu'on a pensé à la capacité d'un chantier naval, ou de plusieurs chantiers navals, de construire les divers éléments du navire? J'essaie de comprendre le déroulement du processus, parce que je ne le connais pas très bien, en étant parfaitement conscient que nous sommes limités dans notre capacité de construire pareil navire.

**M. Da Pont :** Voilà encore d'excellentes questions. Quand un appel d'offres est émis pour la construction d'un navire, n'importe quel chantier naval peut présenter une proposition. C'est pour l'instant un processus ouvert et compétitif. Si on veut être réalistes toutefois, seulement une poignée de chantiers navals du Canada auraient actuellement la capacité de construire un navire comme un brise-glace polaire, mais ce serait un processus ouvert et compétitif.

Je suis tout à fait d'accord avec vos observations sur les hauts et les bas de l'industrie, et je suis reconnaissant des très importants investissements, dans les derniers budgets, qui ont été réservés à la Garde côtière et la flotte. Ce sont les premiers investissements depuis environ le milieu des années 1980, alors le besoin est grand.

Les chantiers navals ne peuvent évidemment pas entretenir la capacité, alors quand on entre dans une période d'expansion, comme actuellement, les chantiers navals doivent d'abord, notamment, rétablir leur capacité. En un sens, le gouvernement paie pour cela, parce que c'est intégré aux propositions que soumettent les chantiers navals.

Ce n'est pas le moyen le plus efficient qui soit d'acheter des navires. Ce serait mieux si nous pouvions adopter un programme continu et plus prévisible plutôt que de passer par des périodes d'expansion et de ralentissement comme nous en avons connues. C'est en tout temps, évidemment, un facteur des décisions d'investissement qui sont prises.



**Senator Manning:** I am concerned about the ongoing discussions with the Canadian Navy relating to the contract for the Joint Support Ship Project, or JSS. I understand that that is ready to go at any given time. If you have a contract for JSS and a contract for a new polar ship at the same time, again, we are limited in our shipyards. Can you give us a ballpark estimate as to when you believe that we will be ready to seek bids for the construction of the new vessels?

**Mr. Da Pont:** For the polar icebreaker, we are targeting, I believe, 2012 or 2013. I have the figure here for putting out a request for proposal for "a build."

**Senator Manning:** You are hoping to have it completed in 2017.

**Mr. Da Pont:** That is right.

**Senator Manning:** It will take three or four years.

**Mr. Da Pont:** Yes, for the build process.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I was speaking recently to a shipyard owner. I asked him about the announcement that several vessels of different sizes are to be built, and I gather that the smaller ones can be built in yards that are not able to build icebreakers of the size you were talking about.

The person told me that the problem was not that they cannot build them, but rather that, when people like that are asked to submit a bid, there is no way the yards that are not as big as others can do so because the bid is not just to build the vessels, but also to maintain them for an extended period of time.

Is there a way that the smaller boats that you are going to need can be handled differently so that other yards are able to submit bids?

**Mr. Da Pont:** Frankly, to my knowledge, we have never included long-term maintenance in our specifications. For the Coast Guard, the invitations to tender that we have prepared for new vessels has been for construction only. To date, maintenance has not been included. I think that is more a National Defence policy.

**Senator Robichaud:** Invitations to tender are prepared by Public Works, are they not?

**Mr. Da Pont:** Yes, they are. The Department of Public Works is responsible for the whole invitation to tender process.

**Senator Robichaud:** For Coast Guard vessels, there is no requirement for a package deal that includes construction, maintenance and a long-term warranty?

**Le sénateur Manning :** Je me préoccupe du dialogue continu avec la Marine canadienne au sujet du contrat pour le Projet de navire de soutien interarmées, ou NSI. À ce que j'ai compris, il est prêt à être lancé n'importe quand. Si on a un contrat pour le NSI et un contrat pour un nouveau navire polaire en même temps, encore une fois, nous sommes limités avec nos chantiers navals. Pouvez-vous nous donner une estimation approximative de quand vous pensez que nous serons prêts à lancer un appel d'offres pour la construction d'un nouveau navire?

**M. Da Pont :** Pour le brise-glace polaire, nous visons, je crois, 2012 ou 2013. J'ai le chiffre ici pour le lancement d'une demande de propositions pour une « construction ».

**Le sénateur Manning :** Vous espérez que ce sera terminé en 2017.

**M. Da Pont :** C'est exact.

**Le sénateur Manning :** Cela prendra trois ou quatre ans.

**M. Da Pont :** Oui, pour la construction.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je parlais dernièrement avec une personne qui était propriétaire d'un chantier naval. Je l'interrogeais relativement à l'annonce faite concernant la construction de plusieurs bateaux de différentes grandeurs, et je crois que les plus petits bateaux pourraient être construits dans des chantiers qui ne seraient pas à la hauteur pour construire un brise-glace de la classe dont vous parliez.

Cette personne me disait que le problème n'était pas le fait qu'ils ne peuvent pas construire, mais plutôt que lorsque l'on demande à ces gens de présenter une soumission, on demande non seulement la construction, mais l'entretien, pour une très longue période de temps, et ces chantiers qui ne sont pas aussi gros que les autres ne peuvent absolument pas présenter de proposition.

Est-ce qu'il ne serait pas possible pour les bateaux les plus petits dont vous allez avoir besoin, qu'on le fasse d'une façon qui permette à ces différents chantiers de vous présenter des soumissions?

**M. Da Pont :** Franchement, pour nous, à ma connaissance, nous n'avons jamais inclus l'entretien à long terme dans notre proposition. Pour la Garde côtière, les appels de soumission pour construire des navires que nous avons préparés, c'était simplement pour construire les bateaux. Il n'y a pas eu, à ce jour, de partie concernant l'entretien. Je pense que c'est plutôt dans la politique de la Défense nationale.

**Le sénateur Robichaud :** En fait, lorsqu'il y a des demandes de soumission, c'est fait par Travaux publics, n'est-ce pas?

**M. Da Pont :** Oui, c'est exact. C'est le ministère des Travaux publics qui a la responsabilité de contrôler le processus qui entoure les appels d'offres.

**Le sénateur Robichaud :** Lorsqu'il s'agit des navires de la Garde côtière, on n'exige pas qu'il y ait un forfait incluant la construction, l'entretien, une garantie, pour une longue période de temps?

**Mr. Da Pont:** No. To my knowledge, maintenance has never been included. We have looked at it to see if there is any efficiency to be gained. But, up until now, it has not been part of our process.

[English]

**Senator Cochrane:** Mr. Da Pont, would you be able to take me through the process of responding to an accident when it happens on the scene, knowing full well that the Coast Guard has a very important role here, as well as others?

**Mr. Da Pont:** I can start and my colleague, I am sure, will provide you with more information. I will provide you with the simplified version.

If an individual on the water has difficulty, one of two things happens. If they have time, they radio in —

**Senator Cochrane:** To whom?

**Mr. Da Pont:** It would go to one of our 31 maritime communication and traffic control centres that are spread across the country. In an emergency situation, they would pick up the call and relay it to the Joint Rescue Coordination Centre, of which there are three. The centre would then task whomever was closest and whatever combination of assets were available to respond. For example, if a private vessel was nearby, they would task that vessel to respond in addition to Coast Guard vessels and, if needed, helicopter or other assets from the Department of National Defence.

The system is really triggered by either a distress signal or a call from the person in trouble, often picked up by one of our communications and traffic control centres and relayed to the Joint Rescue Coordination Centre. That process happens very quickly.

**Senator Cochrane:** Could you give me a time frame?

**Mr. Spurrell:** The type of response varies with the type of accident. For example, if the vessel has a problem and puts out a distress call, there may be other ships in the area that can respond quickly.

If it is a case that the vessel is overdue and we have to determine its last known position, the rescue coordination centre would have to manage a planned response to conduct an extensive search that may involve fixed-wing aircraft, helicopters, Coast Guard ships, merchant ships or fishing vessels in the area.

There is no typical response protocol. In my 20-odd years at sea, I do not think there was ever such a thing as a typical search and rescue. Every time there is a search and rescue, there are varying factors. The last known position may have been days old

**M. Da Pont :** Non. À ma connaissance, on n'a jamais inclus l'entretien. C'est un enjeu qu'on a analysé pour voir s'il y avait une certaine efficacité. Mais jusqu'à maintenant, cela ne fait pas partie de notre processus.

[Traduction]

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Da Pont, pourriez-vous m'expliquer la procédure pour réagir à un accident quand il survient? Nous sommes très conscients que la Garde côtière et d'autres y jouent aussi un rôle très important.

**M. Da Pont :** Je peux commencer, et mon collègue, j'en suis sûr, pourra vous fournir d'autres renseignements. Je vais vous donner une version simplifiée.

Si quelqu'un, sur l'eau, se trouve en difficulté, de deux choses, l'une, si cette personne en a le temps, elle envoie un message radio...

**Le sénateur Cochrane :** À qui?

**M. Da Pont :** Ce serait à l'un de nos 31 centres de communications maritimes et de contrôle de la circulation qui sont répartis dans tout le pays. Dans une situation d'urgence, le centre recevrait l'appel et le transmettrait à l'un des trois centres conjoints de coordination de sauvetage. Le centre demanderait alors à quiconque se trouve le plus près, et à n'importe quelle combinaison d'actifs disponible, d'intervenir. Par exemple, si un bâtiment privé se trouve dans les parages, on lui demande d'intervenir en plus des navires de la Garde côtière et, au besoin, d'un hélicoptère ou d'autres éléments du ministère de la Défense nationale.

Le mécanisme d'intervention est vraiment déclenché, soit par un signal de détresse, soit par un appel de la personne qui se trouve en difficulté, comme ceux que reçoit souvent l'un de nos centres de communications et de contrôle de la circulation et qui sont transmis à un Centre conjoint de coordination de sauvetage. Tout cela va très vite.

**Le sénateur Cochrane :** Pouvez-vous me donner une idée du délai?

**M. Spurrell :** Le type d'intervention varie selon le type d'accident. Par exemple, si le navire est en difficulté et lance un appel de détresse, il pourrait y avoir d'autres navires dans les parages qui pourraient intervenir rapidement.

Si c'est un cas où un navire manque à l'appel et nous devons déterminer sa dernière position connue, le centre de coordination de sauvetage doit gérer une intervention planifiée pour mener une vaste opération de recherche à laquelle peuvent participer des aéronefs à voilure fixe, des hélicoptères, des navires de la Garde côtière, des navires commerciaux ou des bateaux de pêche se trouvant dans le secteur.

Il n'y a pas de protocole d'intervention typique. En quelque 20 années d'expérience en mer, je ne pense pas jamais avoir connu d'opération typique de recherche et de sauvetage. À chaque opération de recherche et de sauvetage, il y a des facteurs



or certain parts of the equipment in the missing vessel may not have worked. The weather, of course, is always a complicating factor.

Clearly, it is a case of trying to manage the rescue in order to make the best use of the resources available, be it government resources, the mariners at sea, community-based resources like the auxiliary, or even local fire departments that may do a shoreline search for us. It is difficult to outline a typical search and rescue case.

**Senator Cochrane:** What would be the time frame for either the Coast Guard or the Department of National Defence to respond to a simple accident, the most common accidents that occur?

**Mr. Spurrell:** Again, depending on the nature of the call, such as a mariner being injured on a ship, it could be as quick as the ship getting a call into the Joint Rescue Coordination Centre via the Marine Rescue Sub-centre or a radio station. Then it is a case of determining the best way to rescue the individual. Is it safer to send a helicopter to evacuate them, or is it better to send a ship, depending on the injury? In the case of a heart attack, an aircraft would be tasked relatively quickly. Depending on the standby situation, the aircraft could get off in 30 minutes or an hour. The distance required to fly will affect how long it takes to get there, and the conditions for the transfer will also affect the rescue. Sometimes these rescues are very quick and sometimes they go on for days.

**Senator Cochrane:** It is probably not a practical question.

**Mr. Spurrell:** It is. With a little more definition, I could probably give you —

**Senator Cochrane:** You know as well as I do, Mr. Spurrell, the questions that are asked when an accident happens, and they are usually on the negative side.

**Mr. Da Pont:** I appreciate that very much because I would probably feel the same way if I lost a family member. I think we understand very much those questions.

We go back to the fact that we do have one of the most effective systems in the world, and I would hope we do not lose that context. This does not mean that the system is perfect or that there is no room for improvement, but we should understand that we have one of the best systems of any country in the world. I think the people working in it are extremely dedicated.

**Senator Cook:** I want to pick up on Senator Cochrane's comment. Since the helicopter crash, the media has reported that there is a different response time for certain hours of the day and a different one for night. I heard somewhere that it will now

différents. La dernière position peut dater de plusieurs jours, ou certains instruments du navire manquant à l'appel peuvent être en panne. Le temps qu'il fait, bien entendu, est toujours un facteur qui peut compliquer les choses.

Nettement, il faut gérer le sauvetage de manière à faire le meilleur usage possible des ressources disponibles, que ce soit des ressources du gouvernement, les marins en mer, les ressources communautaires comme l'auxiliaire, ou même les pompiers locaux qui peuvent effectuer pour nous une recherche sur la côte. Il est difficile de décrire une opération typique de recherche et de sauvetage.

**Le sénateur Cochrane :** Quel serait le délai d'intervention soit de la Garde côtière, soit du ministère de la Défense nationale dans le cas d'un simple accident, des accidents les plus courants?

**M. Spurrell :** Là encore, selon la nature de l'appel, comme lorsque un marin est blessé sur un navire, ce pourrait être aussi rapide que le lancement d'un appel au Centre conjoint de coordination de sauvetage par l'intermédiaire du Centre secondaire de sauvetage maritime ou sur les ondes d'une station radio. Il faut alors déterminer le meilleur moyen de porter secours à cette personne. Vaut-il mieux envoyer un hélicoptère évacuer cette personne, ou encore un navire, selon la nature de la blessure? Dans le cas d'une crise cardiaque, un avion pourrait être dépêché assez rapidement. Selon la situation de mise en réserve, l'avion pourrait décoller en 30 minutes ou une heure. La distance à parcourir aura une incidence sur le temps qu'il faut pour se rendre sur place, et les conditions dans lesquelles se déroule le transfert auront aussi une incidence sur l'opération de sauvetage. Il arrive que ces opérations soient très rapides, et d'autres fois elles prennent plusieurs jours.

**Le sénateur Cochrane :** Ce n'est probablement pas une question pratique.

**M. Spurrell :** Elle l'est. Avec un peu plus de précisions, je pourrais certainement vous donner...

**Le sénateur Cochrane :** Vous connaissez aussi bien que moi, monsieur Spurrell, les questions qui sont posées quand des accidents surviennent, et elles ont généralement une connotation négative.

**M. Da Pont :** Je peux très bien le comprendre parce que j'aurais probablement les mêmes sentiments si je perdais un proche. Je pense que nous pouvons très bien comprendre ces questions.

Nous revenons au fait que nous avons l'un des systèmes les plus efficaces du monde, et j'aimerais que nous ne perdions pas cela de vue. Cela ne veut pas dire que le système est parfait ou qu'il n'y a pas place à l'amélioration, mais nous devons avoir conscience que nous avons l'un des meilleurs systèmes du monde. Je pense que ceux qui y travaillent sont extrêmement dévoués.

**Le sénateur Cook :** J'aimerais revenir sur le commentaire du sénateur Cochrane. Depuis l'accident d'hélicoptère, les médias ont affirmé que le délai de réponse est différent le jour comparativement à la nuit. J'ai entendu quelque part que ce



be 30 minutes, 24/7. I do not know if that is so, but I know that officials were looking at making the response time out of Gander 24/7 right across the board.

**Senator Raine:** Probably just for Hibernia.

**Senator Cook:** Yes. Given the offshore traffic with Hibernia and with White Rose coming on, I know there was some talk that that would happen.

**Senator Cochrane:** Perhaps our witnesses have some information in that regard.

**Mr. Da Pont:** I cannot comment on that at the moment. As I am sure the committee is aware, whenever there is a tragedy of that nature, it is investigated in considerable depth by the Transportation Safety Board, and it is certainly not prudent to offer comments in advance.

**Senator Cook:** My question arose purely from media reports.

**Mr. Da Pont:** I understand that, but I am not aware of the point you have made, senator.

**The Chair:** As you have said, several departments are involved in search and rescues, such as the Coast Guard, DND and the Department of Transport. The Department of Fisheries is sometimes involved, but DND is the coordinating department, the head honcho, so to speak. Perhaps the comments were with respect to helicopter availability and timing.

**Senator Cook:** It was the response time of the Gander search and rescue. That was one of the first recommendations that went out from the municipal council in St. John's. Someone — and I read it — said they were looking at a response turnaround for the crew being there in 30 minutes, 24/7.

**Senator Manning:** When the Ocean Ranger sank, a report was filed. One of its recommendations talked about having a Coast Guard operation in St. John's to service the offshore drilling operations. That was never rectified. It is still in Gander.

I guess there are always ongoing discussions. It would be interesting to dig out this needs analysis and have a look at it. As a committee, perhaps we should take a more in-depth look into the operations. I will certainly take that back to our Security and National Defence Committee and look at it from a DND point of view.

**Senator Cook:** I think that recommendation came out of the Hickman report because Mr. Hickman made the comment.

**The Chair:** That was a long time ago.

**Senator Cook:** Yes. It was 1982, was it not? He thought that the recommendation was implemented. Now I have it straight in my head.

sera maintenant de 30 minutes, 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Je ne sais pas si c'est vrai, mais je sais que les représentants officiels voulaient parvenir à ce qu'on puisse intervenir 24 heures sur 24, sept jours sur sept, à partir de Gander, de façon généralisée.

**Le sénateur Raine :** C'est probablement seulement pour Hibernia.

**Le sénateur Cook :** Oui. Compte tenu du trafic maritime avec Hibernia et avec White Rose bientôt, je sais qu'il en a été question.

**Le sénateur Cochrane :** Peut-être nos témoins peuvent-ils nous renseigner là-dessus.

**M. Da Pont :** Je ne peux rien en dire pour l'instant. Comme, j'en suis sûr, le comité le sais, lorsqu'arrive une tragédie de cette nature, la Commission de sécurité du transport mène une enquête approfondie, et il n'est certainement pas prudent de faire des commentaires précoces sur le sujet.

**Le sénateur Cook :** Ma question concernait uniquement ce qu'en disent les médias.

**M. Da Pont :** Je peux le comprendre, mais je ne suis pas au courant de ce dont vous avez parlé, sénateur.

**Le président :** Comme vous l'avez dit, plusieurs ministères participent aux activités de recherche et de sauvetage, dont la Garde côtière, le MDN et le ministère des Transports. Le ministère des Pêches y participe parfois, mais c'est le MDN qui en assure la coordination, qui en est le grand chef, si on peut dire. Peut-être les commentaires concernaient-ils la disponibilité et le délai d'intervention des hélicoptères.

**Le sénateur Cook :** C'était le délai d'intervention de l'équipe de recherche et de sauvetage de Gander. C'est l'une des premières recommandations qu'a faites le conseil municipal à Saint-John. Quelqu'un — et je l'ai lu — a dit qu'ils envisageaient un délai d'intervention de l'équipe de 30 minutes, 24 heures sur 24, sept jours sur sept.

**Le sénateur Manning :** Un rapport a été déposé après que l'Ocean Ranger ait coulé. L'une de ses recommandations était d'avoir un module de la Garde côtière à Saint-John pour s'occuper des opérations de forage en mer. Cela n'a jamais été rectifié. C'est toujours à Gander.

Je suppose que les discussions se poursuivent toujours. Il serait intéressant de ressortir cette analyse des besoins et l'étudier. En tant que comité, peut-être devrions-nous nous intéresser de plus près aux opérations. Il est certain que j'en parlerai à notre Comité de la sécurité et de la défense nationale, du point de vue du MDN.

**Le sénateur Cook :** Je pense que le rapport Hickman renfermait cette recommandation, parce que M. Hickman en a parlé.

**Le président :** C'était il y a longtemps.

**Le sénateur Cook :** Oui. C'était en 1982, non? Il pensait que la recommandation avait été mise en œuvre. Maintenant, c'est d'après mes souvenirs.

**The Chair:** On that topic, I hope to have a steering committee meeting Thursday morning to go over what we want to do in the future.

**Senator Raine:** Mr. Chair, I feel like we have been neglecting Mr. Paradis. I know there are issues regarding species at risk. For example, you asked to create a monitoring and reporting system. Maybe you could bring us up to date on what is happening. Rather than me ask the wrong questions, why do you not tell us what you would like us to hear.

**Mr. Paradis:** The Auditor General presented the recommendations from her report and we have agreed with those recommendations. They are very useful because they help to guide the way we will move forward with the program.

We received new funding for invasive species in 2005. The department got \$4 million. Two million dollars was to support the sea lamprey program, which is a joint Canada-U.S. program. The Canadian contribution was not up to the level of the agreement we have with the Americans. We have an \$8 million sea lamprey program and a \$2 million program to cover the rest of Canada. It is a large country to do monitoring, rapid response, risk assessment, research and eradication. The government strategy is all about preventing issues from occurring.

Since new funding was put in place, we have created monitoring systems on both coasts and in the Great Lakes to monitor invaders. We have been working very closely with Transport Canada on ballast water exchange zones. Within the International Maritime Organization, member countries have to approve the new regulation for ballast water. One of the conditions is to establish ballast water zones where ships can exchange ballast before they enter a country's waters. We have been doing scientific research to look at how we could set up areas where the current would flush the ballast water instead of bringing the ships to shore. The plan is to keep them out on the high seas so they have less of an impact on Canadian ecosystems.

We have also developed a risk assessment centre of expertise in Burlington where we look at various species. I am always intrigued to look at reports that state there are 185 invaders in the Great Lakes. The reality is that there are 185 non-indigenous species; they are not all invaders. There is a lot of work to tease out which species represent the highest risk.

We have strengthened our relationship with the provinces. We really need everyone's support with a program of that magnitude. The pathways of introduction for invaders are often people releasing pet fish in the water. For example, we found piranhas in Newfoundland. I do not think they can establish there, but people

**Le président :** À ce propos, j'espère avoir une réunion du comité de direction jeudi matin pour parler de ce que nous voulons faire à l'avenir.

**Le sénateur Raine :** Monsieur le président, j'ai l'impression que nous avons négligé M. Paradis. Je sais qu'il y a des problèmes au sujet des espèces en péril. Par exemple, vous avez demandé la création d'un système de surveillance et de présentation de rapport. Peut-être pourriez-vous faire le point pour nous sur ce qui se passe. Plus tôt que de me laisser poser les mauvaises questions, pourquoi ne nous dites-vous pas ce que vous souhaitez que nous entendions.

**M. Paradis :** La vérificatrice générale a présenté les recommandations de son rapport et nous en avons tous convenu. Elles sont utiles parce qu'elles aident à guider notre cheminement avec le programme.

Nous avons reçu un nouveau financement pour les espèces envahissantes en 2005. Le ministère a reçu 4 millions de dollars. Deux millions de dollars étaient réservés à l'appui du programme de la lamproie marine, un programme conjoint du Canada avec les États-Unis. La contribution canadienne n'a pas atteint ce qu'il avait été convenu avec les Américains. Nous avons un programme pour la lamproie de 8 millions de dollars, et un programme de 2 millions pour le reste du Canada. C'est un vaste pays et il faut assurer la surveillance, l'intervention rapide, l'évaluation des risques, la recherche et l'éradication. La stratégie du gouvernement vise seulement à prévenir les problèmes.

Depuis l'octroi de ces nouveaux fonds, nous avons créé des systèmes de surveillance sur les deux côtes et dans les Grands Lacs, pour surveiller les espèces envahissantes. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec Transports Canada sur les zones de changement de lest liquide. Les pays membres de l'Organisation maritime internationale doivent approuver la nouvelle réglementation des eaux de lest. L'une des conditions établies est de créer des zones d'eau de ballast où les navires peuvent échanger le lest avant d'entrer dans les eaux d'un pays. Nous menons des recherches scientifiques pour déterminer comment nous pourrions contribuer à créer des zones où le courant évacuerait les eaux de lest, au lieu que d'amener les navires jusqu'à la côte. L'idée est de les garder en haute mer pour qu'ils aient moins d'incidence sur les écosystèmes canadiens.

Nous avons aussi créé un centre d'expertise de l'évaluation des risques à Burlington, où nous examinons diverses espèces. Je suis toujours intrigué quand j'entends dire qu'il y a dans les Grands Lacs 185 espèces envahissantes. La vérité, c'est qu'il y a 185 espèces non indigènes; ce ne sont pas toutes des espèces envahissantes. Il y a beaucoup de travail à faire pour déterminer quelles espèces présentent les plus grands risques.

Nous avons consolidé nos relations avec les provinces. Nous avons vraiment besoin du soutien de tout le monde, avec un programme de cette envergure. Les espèces envahissantes sont souvent des poissons d'ornement qui sont libérés dans l'eau. Par exemple, nous avons trouvé des piranhas à Terre-Neuve. Je ne



bought them and had them in their homes. They simply did not feel that they could kill them, so they released them.

There is a lot of work to be done with the public. We have largely worked with the provinces to have their feet on the ground with the community — the cottagers, the aquaculture industry, the shipping industry and fishermen — so that when they discover new species they are not used to seeing in their ecosystem, they can flag them for the department. Then we can go and work with people.

We have had tremendous success in Newfoundland engaging people. The green crab was found about two years ago. There is an eradication strategy where people go out and fish the green crab to decrease the population. This is the sort of thing that the department alone could not accomplish because it would require a huge infrastructure and operation.

The monitoring system has allowed us to ascertain that the tunicate we have in P.E.I., which is a huge problem for the aquaculture industry, is actually found in Newfoundland as well. We can see that some of those invaders are spreading.

The Auditor General is recommending that we take a more risk-based approach. The reality is that this problem is growing quite rapidly. We are trying to set priorities, as best we can, to determine the damages. For example, the Chinese mitten crab that has been doing incredible damage in Europe was found in a few locations in the St. Lawrence River. We quickly put in place a risk assessment to find out if the conditions were there for the species to establish, to spread out, and to replace existing species.

The same thing was done in the Great Lakes around the Asian carp. There is currently a species of Asian carp in the Mississippi River. They are extremely large in size and actually come out of the water like missiles. They fly out and hit people. You can see videos on YouTube where the fish jump into boats and boaters have to throw them back out. They are extremely aggressive fish. It is quite surprising. What keeps them out of the Great Lakes is an electric barrier in the Chicago sanitation canal.

Those are very complicated issues.

**Senator Raine:** Was the barrier put there specifically for that purpose?

**Mr. Paradis:** Yes. The U.S. Army Corps of Engineers designed the electric barrier to keep them out of the Great Lakes.

The fish are extremely aggressive. They were based in aquaculture sites, and a flood on the Mississippi River released them from their pounds. They have spread out over the entire zone.

pense pas qu'ils puissent s'y établir, mais il y a des gens qui les ont apportés et les ont gardés chez eux. Ils n'ont simplement pas voulu les tuer, alors ils les ont libérés.

Il y a beaucoup de travail à faire avec le public. Nous avons surtout travaillé avec les provinces pour qu'elles tissent des liens avec la communauté — les vacanciers, l'industrie aquacole, l'industrie de la marine commerciale et les pêcheurs — pour que lorsque ces gens découvrent de nouvelles espèces qu'ils ne sont pas habitués à voir dans leur écosystème, ils puissent les signaler au ministère. Les gens du ministère peuvent se rendre sur les lieux travailler avec la population.

Nous avons remporté un énorme succès au plan de l'intéressement de la population à Terre-Neuve. On y a trouvé des crabes verts il y a environ deux ans. Une stratégie d'éradication a été mise en œuvre, et les citoyens vont à la pêche au crabe vert pour en réduire la population. C'est le genre de chose que le ministère ne peut faire à lui seul parce qu'il faudrait pour cela une énorme infrastructure et une opération à grand déploiement.

Le système de surveillance nous a permis de déterminer qu'on trouve aussi à Terre-Neuve le tuniqué que nous avons à l'Île-du-Prince-Édouard, qui présente un énorme problème pour l'industrie aquacole. Nous constatons que certaines des espèces envahissantes se répandent.

La vérificatrice générale recommande que nous adoptions une approche plus axée sur les risques. La réalité, c'est que ce problème prend très rapidement de l'ampleur. Nous essayons de notre mieux de définir les priorités, pour recenser les dommages. Par exemple, le crabe chinois, qui a fait des ravages en Europe, a été repéré à plusieurs endroits dans le fleuve Saint-Laurent. Nous avons vite procédé à une évaluation des risques pour déterminer si les conditions favorisaient l'établissement et l'expansion de l'espèce, et si elle était susceptible de remplacer les espèces existantes.

Nous en avons fait autant dans les Grands Lacs, en ce qui concerne la carpe d'Asie. On trouve actuellement une espèce de carpe d'Asie dans le fleuve Mississippi. C'est un poisson extrêmement gros, qui surgit réellement de l'eau comme un missile. Il bondit de l'eau et frappe les gens. On peut voir sur YouTube des vidéos où les poissons bondissent dans les bateaux, dont les occupants doivent les rejeter à l'eau. Ce sont des poissons extrêmement agressifs. C'est très étonnant. Ce qui les empêche d'entrer dans les Grands Lacs, c'est une barrière électrique qui se trouve dans le canal d'assainissement de Chicago.

Ce sont des questions très compliquées.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que cette barrière a été installée là expressément à cette fin?

**M. Paradis :** Oui. C'est le corps d'ingénieurs de l'Armée américaine qui a conçu cette barrière électrique pour les empêcher de pénétrer dans les Grands Lacs.

Ces poissons sont extrêmement agressifs. Ils viennent de sites aquacoles, et une inondation du fleuve Mississippi leur a permis de sortir de leurs étangs. Ils se sont répandus dans toute la zone.



Ontario wanted to limit their introduction in live fish stores. However, given World Trade Organization standards, we could not do it without conducting a full risk assessment to prove that Canada could actually create a commercial barrier. We did the risk assessment in a few months to determine the potential spread of the species in the Great Lakes. We determined they could go move into a fairly wide range of waterways, even up to Lake Winnipeg and almost to the Yukon. They could not settle, but they could easily move all over and drastically modify the ecosystem.

We did the risk assessment, and Ontario was able to enforce a regulation to place a prohibition on live fish in fish stores in Ontario. Manitoba used the same assessment to do it. Invasive species are a huge problem that is spreading quite rapidly.

Another problem we are facing is that many sport fishermen are introducing species that are not indigenous so they have a bit more entertainment when sport fishing. Some species in British Columbia are competing in salmon habitats now. It is becoming a significant problem as well.

**Senator Raine:** Are those species introduced by sport fishermen?

**Mr. Paradis:** Yes, because the species are a little more aggressive.

**Senator Raine:** Fighting fish.

**Mr. Paradis:** I cannot remember the species. It may be the spiny-ray fish. It is a very aggressive species for sport fishermen.

That is why we are trying to work as much as possible with communities and cottagers' organizations to educate people about the impact of their behaviours. Many people will take their bait fish and throw them in the water when they finish, and then they just leave. Those bait fish can totally modify the biodiversity structure of the lake in which they are being placed.

We appreciate the recommendations of the Auditor General. We can see the importance of ranking and setting priorities, but it is a huge issue. The community strategy managed by Environment Canada has \$1 million dollars per year to help community organizations to do promotion, provide information, et cetera. Four hundred thousand dollars of that million goes to aquatic invasive species.

**Senator Raine:** Would you work with groups like B.C. fish and wildlife associations?

L'Ontario voulait limiter leur introduction dans les magasins de poissons vivants. Cependant, les normes de l'Organisation mondiale du commerce nous empêchaient de le faire sans mener au préalable une évaluation complète des risques pour prouver que le Canada pouvait créer une barrière commerciale. Nous avons effectué cette évaluation en l'espace de quelques mois pour déterminer quel était le potentiel de propagation de l'espèce dans les Grands Lacs. Nous avons établi qu'elle pouvait atteindre un assez grand nombre de cours d'eau et se rendre jusqu'au lac Winnipeg et même, presque jusqu'au Yukon. Elle ne peut pas s'y établir, mais peut facilement se rendre très loin et bouleverser en profondeur l'écosystème.

Nous avons donc fait l'évaluation des risques voulue, et l'Ontario a mis en place un règlement pour interdire l'introduction de poissons vivants dans les magasins de poissons de l'Ontario. Le Manitoba a utilisé la même évaluation à la même fin. Le problème des espèces envahissantes est immense et il se répand très vite.

Il y a aussi le problème de l'introduction d'espèces non indigènes par des pêcheurs récréatifs désireux de se divertir. Ainsi, il y a quelques espèces en Colombie-Britannique qui font concurrence au saumon dans son habitat maintenant. C'est un autre problème considérable.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que ces espèces sont introduites par des pêcheurs récréatifs?

**M. Paradis :** Oui, parce que ces espèces sont un peu plus agressives.

**Le sénateur Raine :** Ce sont des poissons qui se battent.

**M. Paradis :** Je ne me rappelle plus du nom des espèces prisées. Ce pourrait être le poisson à rayons épineux. C'est une espèce très aggressive pour les pêcheurs récréatifs.

C'est la raison pour laquelle nous intensifions notre travail le plus possible avec les collectivités et les organisations de propriétaires de chalets afin d'éduquer les gens à l'effet de leurs comportements. Beaucoup de personnes prennent leurs poissons-appâts et les jettent à l'eau quand ils ont terminé, puis s'en vont. Ces poissons-appâts peuvent modifier totalement la structure de la biodiversité d'un lac quand ils y sont introduits.

Nous reconnaissons la validité des recommandations de la vérificatrice générale. Il est important d'établir un ordre de priorités, mais le problème est immense. La stratégie communautaire administrée par Environnement Canada prévoit un million de dollars par année pour aider les organisations communautaires à faire de la promotion, à diffuser de l'information et tout le reste. De cette somme 400 000 \$ sont consacrés aux espèces aquatiques envahissantes.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que vous travaillez avec des groupes comme les associations de protection du poisson et de la faune de la Colombie-Britannique?

**Mr. Paradis:** Yes. For example, we work with the Ontario Federation of Anglers and Hunters. We have worked with the P.E.I. aquaculture and mussel producers' industry to try and control the tunicates. They keep spreading in some bays. It is a very challenging issue.

Many people do not realize the complexity of dealing with aquatic invaders compared to terrestrial invaders. If you have a deer or a fox problem, you can build a fence or control the population with hunting. In the water, you hardly see where they are to be able to catch them. Therefore, they can spread and go long distances. It is a very complicated issue to deal with.

Still, with respect to the pathways of introduction, ballast water is by far the most important issue. We keep working at developing new technology and monitoring its effectiveness. Transport Canada has been putting regulations in place. They are doing more monitoring now in ports to see how many ships have complied or not. In addition, a lot of work is being done between the U.S. Coast Guard and Canadian Coast Guard to control the operation of ships on the Great Lakes.

**Senator Raine:** Can anything be done to sterilize the ballast water while it is on the ship?

**Mr. Paradis:** Multiple technologies can be used, such as ozone treatment and radiation. There are a number of them, but none are fully effective for all of the different species we find. Depending on which zone the ships come from, they actually bring with them different kinds of species. If all of the oxygen is taken out of the ballast, some species will survive that treatment. Others survive ozone treatment. It is a very complicated issue. The IMO is trying to control that with regulations requiring most ships to change their ballast water on the high seas before they get into the economic zones.

There are different kinds of treatment and there are security issues. There have been cases where ships ballast in parallel and then sometimes break down while the ballasts are empty. They have to do differential treatments, or they do it by cycling the water in the same ballasts in a progressive fashion. There is a lot of complicated technology.

This is one of the areas where we have a very good relationship with Transport Canada. One of our scientists works half time in transport and half time in DFO. We have very close integration regarding the ballast water program.

I have a lot to say because invasive species is a big issue; it is moving very rapidly and we are finding new species. We have lots on our risk assessment list. In fact, we are trying to work with the provinces to have them help us identify which ones are the most significant in each area of the country so they can be put on the list and we can move faster.

**M. Paradis :** Oui. Par exemple, nous travaillons avec l'Ontario Federation of Anglers and Hunters. Nous avons également travaillé avec les aquaculteurs et les producteurs de moules de l'Île-du-Prince-Édouard afin de lutter contre les tuniciers et d'en limiter la propagation. Ils demeurent tout de même très présents dans certaines baies. C'est tout un défi.

Beaucoup de gens ne saisissent pas à quel point il est difficile de restreindre les envahisseurs aquatiques encore plus que les envahisseurs terrestres. Quand il y a trop de chevreuils ou de renards, on peut construire une clôture ou faire diminuer leur population par la chasse. Dans l'eau, on voit à peine où les poissons se trouvent pour les attraper. Ils peuvent donc se répandre sur de longues distances. C'est un problème très complexe.

Quoi qu'il en soit, pour ce qui est du mode d'introduction, les eaux de ballast sont de loin le problème le plus préoccupant. Nous ne cessons de parfaire la technologie et d'évaluer son efficacité. Transports Canada a mis un règlement en place. Le ministère a intensifié sa surveillance dans les ports pour voir combien de bateaux s'y conforment. Il y a également une grande collaboration entre la Garde côtière américaine et la Garde côtière canadienne pour encadrer les activités des bateaux dans les Grands Lacs.

**Le sénateur Raine :** Ne peut-on rien faire pour stériliser les eaux de ballast pendant qu'elles sont toujours dans le bateau?

**M. Paradis :** Il y a diverses technologies possibles, comme le traitement à l'ozone et la radiation. Il y en a beaucoup, mais aucune n'est totalement efficace pour toutes les différentes espèces. Les espèces que transportent les bateaux dépendent beaucoup des zones d'où ils arrivent. Certaines espèces survivront même si l'on retire tout l'oxygène des eaux de ballast. D'autres survivent au traitement à l'ozone. C'est très complexe. L'OMI essaie de limiter les dégâts à coup de règlements qui obligent la plupart des bateaux à changer leurs eaux de ballast en haute mer avant d'entrer dans les zones économiques.

Il y a différentes sortes de traitements et différents problèmes de sécurité. Il arrive que des bateaux procèdent au ballastage en parallèle et se brisent quand leur ballast est vide. Ils doivent donc recourir à d'autres traitements et font circuler l'eau dans le ballast de façon progressive. Il y a beaucoup de technologies compliquées.

C'est l'une des choses pour lesquelles nous avons une excellente relation avec Transports Canada. L'un de nos scientifiques travaille à temps partiel pour Transports Canada et à temps partiel pour le MPO. Nous déployons le programme des eaux de ballast en très étroite collaboration.

J'ai beaucoup de choses à dire parce que le problème des espèces envahissantes est gigantesque, il évolue très rapidement, et nous trouvons sans cesse de nouvelles espèces. Notre liste d'évaluation des risques est très longue. En fait, nous demandons aux provinces de nous aider à déterminer quelles espèces sont les plus importantes dans chaque région pour que nous puissions les inscrire sur la liste et réagir plus rapidement.



**Senator Raine:** Do some of those species actually come from aquaculture?

**Mr. Paradis:** They are not always aquaculture species. In that particular situation, an Asian species was actually brought in. Asian carp was used to clean channels. For example, in Alberta, they produced triploids — fish that cannot reproduce — to clean culverts and other areas. Instead of having pesticides —

**The Chair:** That gives a whole new interpretation to the phrase “carp-et cleaner.”

**Mr. Paradis:** Yes, they have those Asian carp.

**Senator Raine:** Carp cleaners.

**Mr. Paradis:** In Alberta, a technology was developed to sterilize them before they are introduced to the ecosystem. Sometimes those things happen as well.

**Senator Raine:** We are not talking at this meeting about aquaculture in B.C., but that is a whole other issue that is still ahead of us.

**The Chair:** We will be talking about it. Tentatively, we are thinking that we could do a B.C. trip maybe in November. Before that time, we would like to have you come back, perhaps, and go over the issues with us in more detail.

**Mr. Paradis:** We would be quite pleased to present the breadth of our science activities on the West Coast. It is a pretty complicated picture because we have aquaculture, but many other factors now impact the Pacific salmon. As you know, it is an iconic species. Everyone wants to know what is happening with it. There is a huge salmon mortality at sea for which we do not have all the information.

**Senator Raine:** Maybe they are dying as they move out into the ocean as little fish.

**Mr. Paradis:** Water temperature is a significant factor for Pacific salmon. Now that the icecaps and the glaciers are melting, there is an impact on the freshness of the water flowing out of the river when the fish come back to spawn.

If you are interested, we would be very happy to prepare a full presentation of our science program on the West Coast.

**The Chair:** We would like that.

It is quarter to eight, and there is an old saying that the mind can only absorb as much the backside is able to bear, but I recognize Senator Robichaud for a very brief intervention.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Let me take this opportunity to thank you. Perhaps I can ask my question in another session. It has to do with habitat and the melting permafrost. Perhaps you will be able to shed light on that for us at another time.

**Le sénateur Raine :** Est-ce que certaines de ces espèces viennent de l'aquaculture?

**M. Paradis :** Pas toujours. Dans ce cas particulier, il y a une espèce asiatique qui a été introduite. La carpe d'Asie servait à nettoyer les canaux. Par exemple, en Alberta, ils ont produit des triploïdes, des poissons qui ne peuvent pas se reproduire, pour nettoyer les ponceaux et d'autres zones. Plutôt que d'utiliser des pesticides...

**Le président :** C'est une nouvelle version du « nettoyant à carquette ».

**M. Paradis :** Oui, il y a la carpe d'Asie.

**Le sénateur Raine :** La carpe nettoiyante.

**M. Paradis :** En Alberta, les scientifiques ont inventé un procédé pour stériliser les poissons avant de les introduire dans l'écosystème. Cela se fait parfois.

**Le sénateur Raine :** Nous ne sommes pas ici pour parler de l'aquaculture en Colombie-Britannique, mais c'est un autre sujet qu'il vaudrait la peine de creuser.

**Le président :** Nous allons en discuter. Nous songeons à nous rendre en Colombie-Britannique en novembre. D'ici là, nous aimerions que vous reveniez nous voir pour étudier ces questions plus en détail.

**M. Paradis :** Nous serions très heureux de vous présenter toute l'étendue de nos activités scientifiques sur la côte ouest. La situation est assez complexe compte tenu de toute l'aquaculture qui s'y fait, mais beaucoup d'autres facteurs ont une incidence sur le saumon du Pacifique. Comme vous le savez, cette espèce est une véritable icône. Tout le monde veut savoir ce qui lui arrive. La mortalité du saumon est très élevée en mer, et nous n'avons pas beaucoup d'information à ce sujet.

**Le sénateur Raine :** Peut-être que les saumons meurent quand ils sont petits et qu'ils arrivent dans l'océan.

**M. Paradis :** La température de l'eau est un facteur fondamental pour le saumon du Pacifique. La fonte de la calotte glaciaire et des glaciers modifie la fraîcheur de l'eau qui coule des rivières quand les poissons y reviennent pour frayer.

Si vous souhaitez en savoir davantage, nous serions très heureux de préparer une présentation complète sur notre programme scientifique sur la côte Ouest.

**Le président :** Nous l'apprécierions.

Il est huit heures moins le quart, et l'on dit souvent qu'il y a une limite à ce qu'un cerveau peut absorber, mais je vais donner la parole au sénateur Robichaud pour une brève intervention.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** J'en profite pour vous remercier. Ma question pourrait cependant être posée lors d'une prochaine séance. Elle porte sur l'habitat et le pergélisol qui fond. Peut-être qu'à ce moment-là, vous pourrez nous éclairer à ce sujet.



*[English]*

**The Chair:** You can see how popular you are. You have kept us here for well over two hours, and committee members still have questions. Thank you very much for being here tonight.

The discussion has been very stimulating. It has been helpful to us because we are in the process of trying to find answers to some very difficult questions.

We know that you have constraints and limitations on your particular positions. You are not involved in policy-making in a general sense, so we thank you for being as helpful as you could be to us. We will certainly see some of you again and perhaps all of you.

(The committee adjourned.)

*[Traduction]*

**Le président :** Voyez à quel point vous êtes populaire. Vous nous avez gardés ici pendant bien plus de deux heures, et les membres du comité ont encore des questions. Je vous remercie infiniment d'être avec nous ce soir.

Cette discussion est très stimulante. Elle nous aide beaucoup parce que nous cherchons des réponses à des questions très difficiles.

Nous savons que vos obligations professionnelles vous limitent. Vous ne participez pas à l'élaboration de politiques en général, donc nous vous remercions de nous aider à ce point. Nous allons certainement revoir certains d'entre vous et peut-être même tous.

(La séance est levée.)





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

##### *Fisheries and Oceans Canada:*

George Da Pont, Commissioner of the Canadian Coast Guard;  
Wade Spurrell, Assistant Commissioner of the Canadian Coast  
Guard, Central and Arctic Region;  
Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat  
Sector;  
Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Directorate;  
Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture  
Management, Central and Arctic Region.

#### TÉMOINS

##### *Pêches et Océans Canada:*

George Da Pont, commissaire de la Garde côtière canadienne;  
Wade Spurrell, commissaire adjoint de la Garde côtière canadienne  
région du Centre et de l'Arctique;  
Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et d  
l'habitat;  
Sylvain Paradis, directeur général, Direction des sciences de  
écosystèmes;  
Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et d  
l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique.





CA1  
YL28  
F37



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Fisheries and Oceans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

---

Tuesday, May 26, 2009  
Thursday, May 28, 2009

---

**Issue No. 7**

### **Sixth and seventh meetings on:**

The study on issues relating to the federal  
government's current and evolving policy framework  
for managing Canada's fisheries and oceans

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Pêches et des océans

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

---

Le mardi 26 mai 2009  
Le jeudi 28 mai 2009

---

**Fascicule n° 7**

### **Sixième et septième réunions concernant :**

L'étude sur les questions relatives au cadre  
stratégique actuel et en évolution du  
gouvernement fédéral pour la gestion des  
pêches et des océans du Canada

---

**TÉMOINS :**  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	MacDonald
Cook	Manning
* Cowan	Raine
(or Tardif)	Robichaud, P.C.
Hubley	Watt
Johnson	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Downe (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Downe replaced the Honourable Senator Hubley (*May 27, 2009*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Eggleton, P.C. (*May 27, 2009*).

The Honourable Senator Eggleton, P.C., replaced the Honourable Senator Cowan (*May 26, 2009*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	MacDonald
Cook	Manning
* Cowan	Raine
(ou Tardif)	Robichaud, C.P.
Hubley	Watt
Johnson	
* LeBreton, C.P.	
(or Comeau)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Downe (*le 28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Downe a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 27 mai 2009*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Eggleton, C.P. (*le 27 mai 2009*).

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 26 mai 2009*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 26, 2009  
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:06 p.m., in room 2, Victoria Building, the deputy chair, the Honourable Ethel Cochrane, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Eggleton, P.C., MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., and Watt (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Alliance des pêcheurs professionnels du Québec:*

Léonard Poirier, President.

*Prince Edward Island Fishermen's Association:*

Ed Frenette, Executive Director.

*Fish, Food & Allied Workers Union:*

Earle McCurdy, President.

*Maritime Fishermen's Union:*

Christian Brun, Executive Secretary.

*Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association:*

Katherine Wallace, Executive Director.

Messrs. Poirier, Frenette, McCurdy, Brun and Ms. Wallace made a statement and, together, answered questions.

At 6:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:33 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Honourable Bill Rompkey, P.C., Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Downe, Johnson, MacDonald, Manning, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (10).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 26 mai 2009  
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 6, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Ethel Cochrane (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Eggleton, C.P., MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P., et Watt (9).

*Est présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Alliance des pêcheurs professionnels du Québec :*

Léonard Poirier, président.

*Prince Edward Island Fishermen's Association :*

Ed Frenette, directeur exécutif.

*Fish, Food & Allied Workers Union :*

Earle McCurdy, président.

*Union des pêcheurs des Maritimes :*

Christian Brun, secrétaire exécutif.

*Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association :*

Katherine Wallace, directrice exécutive.

MM. Poirier, Frenette, McCurdy et Brun et Mme Wallace font une déclaration, puis, ensemble, répondent aux questions.

À 18 h 46, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 33, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Downe, Johnson, MacDonald, Manning, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P. et Watt (10).

*Est présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.



Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*WITNESS:*

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Loyola Sullivan, Ambassador for Fisheries Conservation.

Mr. Sullivan made a statement and answered questions.

At 12:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit l'étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOIN :*

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Loyola Sullivan, ambassadeur pour la conservation des pêches.

M. Sullivan fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 12 h 22, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 26, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:06 p.m. to study issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Ethel M. Cochrane** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair:** Good evening everyone. It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. My name is Ethel Cochrane, I am a senator from Newfoundland and Labrador, and I am the deputy chair of this committee.

Before we begin, I would briefly like to have all the senators introduce themselves. That is the best way to proceed.

**Senator Raine:** Senator Greene Raine, from British Columbia.

**Senator Manning:** Senator Fabian Manning, from Newfoundland and Labrador.

**Senator Cook:** Joan Cook, from Newfoundland and Labrador.

**Senator Adams:** Senator Adams, from Nunavut.

**Senator MacDonald:** Michael MacDonald, from Nova Scotia.

**Senator Robichaud:** Fernand Robichaud, from New Brunswick.

**Senator Eggleton:** I am Art Eggleton, from Toronto. Everyone looks shocked that I am here. I am here subbing for Senator Hubley, who cannot be here.

**Senator Watt:** Senator Watt, from Nunavik.

**The Deputy Chair:** That is northern Quebec. Thank you, senators.

Before us today we have two witnesses: Mr. Poirier, President of Alliance des pêcheurs professionnels du Québec, and Mr. Frenette, Executive Director of the Prince Edward Island Fishermen's Association, PEIFA.

We welcome you here and, on behalf of the committee, I thank you for taking the time to appear before us. We would appreciate if each representative could make just short opening remarks. The senators will ask questions after you give your address.

We will begin with Mr. Poirier.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans s'est réuni aujourd'hui, à 17 h 6 pour poursuivre son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Ethel Cochrane** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La vice-présidente :** Bonjour à tous. Je suis heureuse de vous souhaiter la bienvenue au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Je m'appelle Ethel Cochrane, je suis sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador, et je suis vice-présidente du comité.

Avant de commencer, j'inviterai tous les sénateurs à bien vouloir se présenter rapidement. C'est la meilleure façon de procéder.

**Le sénateur Raine :** Sénateur Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Manning :** Sénateur Fabian Manning, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Cook :** Joan Cook, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Adams :** Sénateur Adams, du Nunavut.

**Le sénateur MacDonald :** Michael MacDonald, de Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Robichaud :** Fernand Robichaud, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Eggleton :** Je suis Art Eggleton, de Toronto. Tout le monde a l'air d'être en état de choc de me voir ici. Je remplace le sénateur Hubley, qui n'a pu venir.

**Le sénateur Watt :** Sénateur Watt, du Nunavik.

**La vice-présidente :** Cela se trouve dans le Nord québécois. Merci, sénateurs.

Nous accueillons parmi nous aujourd'hui deux témoins : M. Poirier, président de l'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec, et M. Frenette, directeur exécutif de la Prince Edward Island Fishermen's Association, ou PEIFA.

Nous vous souhaitons la bienvenue ici et je vous remercie, au nom du comité, d'avoir pris le temps de venir comparaître devant nous. Nous serions reconnaissants à tous les deux de bien vouloir nous faire quelques brèves remarques liminaires. Les sénateurs vous poseront ensuite des questions.

Nous allons commencer avec M. Poirier.

*[Translation]*

**Léonard Poirier, President, Alliance des pêcheurs professionnels du Québec:** Madam Chair, thank you very much for having me. We are experiencing a crisis of major proportions in the lobster industry. We therefore much appreciate this opportunity to appear before you.

As you well know, the lobster industry is a one billion dollar industry. Approximately 50,000 tons of lobster are landed each year. Some 10,000 small fishing businesses are involved, along with 25,000 people who work on the boats and an additional 25,000 people who work on the docks and elsewhere. It is a very important industry for all of the Atlantic provinces, including the coastal regions of Quebec, the Magdalen Islands and the Gaspé region.

As for the specific case of our region, Quebec, the Magdalen Islands account for 75 per cent of the lobster industry and the Gaspé region 25 per cent. There are two sides to the crisis. It is structural in nature, but it also is tied to current economic conditions. Dealing specifically with Quebec, the people in the Gaspé region are faced with both of these challenges. In the case of the Magdalen Islands, the crisis is tied more to economic circumstances.

In structural terms, what could be done? Clearly, there are a lot of companies. My colleagues will talk to you about that later on. It is often said that one possible solution might be the rationalization of the industry. I wish to mention the report of the FRCC, the Fisheries Resource Conservation Council, that advises the minister of Fisheries and Oceans. This report is very valuable to us in Quebec, especially in the Magdalen Islands.

We were the first to ask that that council study the lobster industry. When the council was established in 1993, it was to study groundfish. There are recommendations contained in this report and possible solutions to the structural problems.

However, those who have, like us, done their homework, especially in the Magdalen Islands, are nevertheless experiencing the same price crisis. The situation in the United States is having an impact on our exports and our lobster prices.

I denounce the statements according to which there can in the short term be no monetary assistance for the lobster industry because of the rules of international trade. In my opinion, these rules are not an obstacle that would prevent the government from coming to the aid of fishers.

First and foremost, you know full well that the rules of international trade are essentially political responsibilities. It is the government's duty to ensure our economic security, given the globalization that has occurred without our having asked for this. Between 1985 and 1990, all of the existing programs that provided support in this globalization context were abolished, particularly at the federal level. Let us recall fishing boat insurance. There was a program. There were maximum prices for bait. All of that has disappeared.

*[Français]*

**Léonard Poirier, président, Alliance des pêcheurs professionnels du Québec :** Madame la présidente, je vous remercie beaucoup de nous recevoir. Nous vivons une crise importante dans l'industrie du homard, donc c'est vraiment apprécié de pouvoir témoigner devant vous.

Comme vous le savez, l'industrie de la pêche au homard représente des revenus d'un milliard de dollars. Il y a environ 50 000 tonnes de produits chaque année. C'est 10 000 petites entreprises de pêche, 25 000 personnes sur les bateaux, 25 000 autres sur les quais et ailleurs. C'est une industrie très importante pour toutes les provinces de l'Atlantique, incluant les parties maritimes du Québec, les Îles-de-la-Madeleine et la Gaspésie.

Plus particulièrement chez nous, au Québec, les Îles-de-la-Madeleine comptent pour 75 p. 100 de l'industrie du homard et la Gaspésie, 25 p. 100. La crise touche actuellement deux points. C'est une crise de nature structurelle et conjoncturelle. Si on parle spécifiquement du Québec, les Gaspésiens font face à ces deux défis. Pour les Îles-de-la-Madeleine, c'est plutôt de nature conjoncturelle.

Qu'est-ce qui peut être fait du côté structurel? Il est certain qu'il y a beaucoup d'entreprises. Mes collègues vous en parleront tantôt. On mentionne souvent que la rationalisation serait une avenue potentielle. Je tiens à souligner le rapport du CCRH, le Conseil consultatif des ressources halieutiques, qui conseille le ministre des Pêches et des Océans. Ce rapport a beaucoup de valeur pour nous au Québec, particulièrement aux Îles-de-la-Madeleine.

On a été les premiers à revendiquer que ce conseil se penche sur l'industrie du homard. En 1993 c'était pour le poisson de fond que le Conseil avait été créé. Il y a des recommandations dans ce rapport et des sources de solutions pour pallier les problèmes structurels.

Toutefois pour ceux qui, comme nous, ont fait leurs devoirs, particulièrement aux Îles-de-la-Madeleine, on vit quand même la crise des prix. Les conditions américaines influencent nos exportations et nos prix du homard.

Je tiens à dénoncer les propos qui veulent qu'on ne peut venir en aide à l'industrie du homard d'un point de vue monétaire, à très court terme, à cause des règles du commerce international. Elles ne sont pas, à mon avis, une entrave qui pourrait empêcher le gouvernement de venir en aide aux pêcheurs.

D'abord et avant tout, vous savez très bien que les règles du commerce international sont d'abord des responsabilités politiques. C'est le devoir du gouvernement de veiller à notre sécurité économique, nous qui avons été mondialisés sans l'avoir demandé. Entre les années 1985 et 1990, tous les programmes de soutien dans ce contexte de mondialisation ont été supprimés, particulièrement au fédéral. On se rappellera les assurances des bateaux de pêche. Il y avait un programme. Il y avait des prix maximums pour la question des appâts. Tout a été supprimé.



In the same context, there was a major transfer of costs from the federal government to fishers, namely in the area of the cost of licenses. Licensing costs were off-loaded onto fishers for reasons of cost recovery. As for our other fisheries, complementing that of lobster, we had to cover the costs of marine observers, dockside weighing and so forth. There were therefore a transfer of costs as well as the removal of the programs.

The federal and provincial governments never undertook discussions with the industry regarding the establishment of a second tier safety net to be added on to employment insurance which, as you probably know, dates back to the mid 1950s in the fisheries sector.

You probably also know that in the area of agriculture, the federal government responds with assistance on two levels. At the provincial level, there is a third intervention level, at least in Quebec's case, in situations such as that we are facing at present. Such is not the case with the fisheries.

What I have been promoting for several years is the undertaking of a study on the situation of lobster fishers, in order to find medium and long-term solutions. It could be a three-year program, because we must not remain dependent. Efforts must be made and I support the idea that help must be provided to those who are making an effort to overcome their difficulties.

An important principle is that of fairness. It is not necessarily a principle of equality. In the short term, we need financial assistance and, once again, my colleagues from the other provinces will be discussing this with you. We have determined that for our industry, in the short term, a one or two-year program might cost some 100 million dollars. This is the investment that is required from the federal government to help us withstand the present crisis. I am suggesting that this cost be shared between the federal and provincial levels of government. There would be the creation of a commission, financial assistance for the lobster fishery and bipartite federal-provincial commissions in each of the provinces that would seek appropriate solutions, because even if we know some of the issues, the specifics vary from province to province. Rationalization of the industry would be facilitated in certain provinces, whereas in others, the solution might reside elsewhere, depending on the situation of the given province. A commission could be established and charged with finding solutions to the present crisis.

This 100 million dollar budget would be shared between the provinces, with a base amount and additional funding proportionate to the size of the industry. In Quebec, our industry being smaller, we might be provided with 8 million dollars.

I would be pleased to answer your questions.

[English]

**Ed Frenette, Executive Director, Prince Edward Island Fishermen's Association:** I have submitted my presentation in writing to the clerk although, unfortunately, it is not translated. I

Toujours dans ce même contexte, il y a eu un transfert des coûts importants du fédéral vers les pêcheurs, notamment les prix des permis. On a dû faire face à un coût des permis pour la récupération des coûts. Dans nos pêches complémentaires au homard, il y a eu les observateurs en mer que nous avons dû défrayer, le pesage, et cetera. Il y a eu des transferts de coût en plus de la suppression des programmes.

Le fédéral et les provinces n'ont jamais amorcé de discussions avec l'industrie sur l'implantation d'un filet de sécurité de deuxième niveau qui viendrait s'ajouter à l'assurance-emploi qui date, comme vous le savez probablement, du milieu des années 1950 dans le secteur des pêcheries.

Vous savez probablement aussi que dans le domaine agricole, le fédéral a des aides à deux niveaux. Il vient s'ajouter l'aide des provinces, entre autres, au Québec d'un troisième niveau pour faire face à des conjonctures comme celles que l'on vit présentement. Ce n'est pas le cas dans le domaine des pêches.

Ce que je préconise depuis plusieurs années est qu'il y ait une réelle étude qui se pencherait sur la situation des pêcheurs de homards, pour trouver des solutions à moyen et long terme. Ce pourrait être un programme de trois ans, car il ne faut pas se maintenir dans la dépendance. Il faut faire des efforts et j'appuie l'idée qu'il faut soutenir ceux qui font des efforts pour s'en sortir.

Un principe important est celui de l'équité. Ce n'est pas un principe nécessairement d'égalité. À court terme, on a besoin d'une aide financière et encore une fois, mes collègues des autres provinces vous en parleront. On a évalué que pour cette industrie, à court terme, un programme qui pourrait s'échelonner sur une année ou deux vaudrait 100 millions de dollars. Cela prendrait un tel investissement du fédéral pour nous aider à supporter la présente crise. Je suggère que ces sommes soient réparties entre le fédéral et le provincial. Il y aurait la création de commission, une aide financière pour le homard, des commissions bipartites fédérales provinciales dans chacune des provinces qui verraient à trouver les solutions adéquates même si on en connaît plusieurs, il y a des particularités à certaines provinces. On va favoriser la rationalisation dans certaines provinces, dans d'autres, autre chose, selon l'avancement des dossiers dans chacune des provinces. Il pourrait y avoir une commission mise sur pied pour trouver les solutions à la crise actuelle.

Ce budget de 100 millions de dollars serait réparti entre les provinces, en fonction d'un montant de base puis un montant proportionnel en fonction de l'industrie. Au Québec, l'industrie étant moins volumineuse, cela pourrait représenter 8 millions de dollars.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

[Traduction]

**Ed Frenette, directeur exécutif, Prince Edward Island Fishermen's Association :** J'ai fourni le texte écrit de ma déclaration à la greffière, mais je n'en ai malheureusement pas

have also submitted a brief on employment insurance for fish harvesters. Perhaps, when it is translated, you will be able to review that.

Members of the committee, first, let me say that our organization has been remiss in not utilizing the expertise and influence of the upper chamber to its fullest in our struggle to improve the Atlantic fishery. On behalf the Prince Edward Island Fishermen's Association, please accept our sincere thanks for the invitation to appear before you today.

The topic of today's hearing is the growing concern over the 2009 lobster fishing season in Atlantic Canada. As the representative organization of some 1,300 core licence holders in Prince Edward Island for whom the lobster fishery is the primary income source, we are especially concerned about the present season, as well as the upcoming fall season in the Northumberland Strait.

Low prices, imposed quotas, the global economic and financial crisis, the softening of some traditional markets, growing pressures on harvesters by the processing sector, the ever-increasing costs of primary production — these and many more issues are cause for serious concern to our members.

Perhaps some background is in order. Inshore fishing is not a particularly lucrative mode of employment. Statistics published in 2006 by the Department of Fisheries and Oceans policy and economic branch show that fishermen in the three lobster fishing areas, LFAs, surrounding Prince Edward Island earned the following before-tax incomes from all fishing sources: In LFA 25 — lobster fishing area 25 — \$7,082; LFA 26A was \$11,010; and it was \$63,423 in LFA 24. A lot of that depends on the resource that is there.

In 2008, fishermen endured a 20-per-cent decrease in the shore price of lobster. The price for canners, the smaller-sized lobster, was as low as \$4 and markets at \$5. That was down from \$5 and \$6 per pound the year previous. At the same time, costs of production — bait, fuel, gear, et cetera — increased by some 37 per cent in 2008 over the previous five-year average. This year in Prince Edward Island, ex-vessel prices have dropped to a staggering \$2.75 per pound for canners and \$3.50 per pound for markets.

Over the past two years, the overall economic loss to fishermen in P.E.I. is as much or greater than the cumulative revenue earned by the hog and beef industries at their peak in our so-called "million-acre farm."

With such an obvious cost-price squeeze, it is clear to see that this 55-per-cent decline in the shore price paid to fishermen will inevitably result in the bankruptcy or elimination of a solid number of Prince Edward Island's inshore fishing enterprises.

de traduction. J'ai également déposé un mémoire sur l'assurance-emploi pour les pêcheurs. Peut-être qu'une fois qu'il aura été traduit, vous pourrez l'examiner.

Mesdames et messieurs les membres du comité, permettez-moi tout d'abord de dire que notre organisation s'est montrée négligente en ne faisant pas pleinement appel à l'expertise et à l'influence de la Chambre haute dans notre lutte pour améliorer la pêche de l'Atlantique. Au nom de la Prince Edward Island Fishermen's Association, acceptez nos sincères remerciements pour l'invitation à venir comparaître devant vous aujourd'hui.

Le thème des audiences d'aujourd'hui est l'inquiétude croissante à l'égard de la saison de pêche du homard 2009 dans le Canada atlantique. En tant qu'organisation représentant 1 300 pêcheurs désignés titulaires de permis de l'Île-du-Prince-Édouard, et pour lesquels la pêche du homard est la principale source de revenus, nous sommes particulièrement inquiets pour la saison à venir, ainsi que pour la saison automnale prochaine dans le détroit de Northumberland.

Des prix bas, des contingents imposés, la crise économique et financière mondiale, l'affaiblissement de certains marchés traditionnels, les pressions croissantes imposées aux pêcheurs par le secteur de la transformation, les coûts toujours croissants de la production primaire et de nombreuses autres questions encore sont sources d'inquiétude pour nos membres.

Il y aurait peut-être lieu de mettre les choses en contexte. La pêche côtière n'est pas une activité particulièrement lucrative. Selon des statistiques publiées en 2006 par la Direction des politiques et des études économiques de Pêches et Océans Canada, les pêcheurs de trois zones de pêche du homard, ou ZPH, autour de l'Île-du-Prince-Édouard, avaient tiré les revenus avant impôts que voici de l'ensemble de leurs activités de pêche : dans la ZPH 25 — la zone de pêche du homard 25 — 7 082 \$; dans la ZPH 26A, 11 010 \$; et dans la ZPH 24, 63 423 \$. Cela dépend en grande partie de la ressource qui s'y trouve.

En 2008, les pêcheurs ont subi une baisse de 20 p. 100 du prix du homard débarqué. Celui pour le homard de conserve, de taille plus petite, est tombé jusqu'à 4 \$, tandis que celui des homards de table a atteint les 5 \$, par rapport à 5 \$ et 6 \$ la livre respectivement l'année précédente. En même temps, les coûts de production — appâts, carburant, engins de pêche, et cetera — ont augmenté de quelque 37 p. 100 en 2008 par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. Cette année à l'Île-du-Prince-Édouard, les prix au débarquement ont chuté de manière catastrophique, passant à 2,75 \$ la livre pour le homard de conserve et à 3,50 \$ livre pour le homard de table.

Au cours des deux dernières années, les pertes financières d'ensemble pour les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard atteignent, voire dépassent, les revenus cumulatifs gagnés par les industries du porc et du bœuf à leur apogée dans notre prétendue « ferme d'un million d'acres ».

Avec un tel resserrement des marges, il est clair que ce recul de 55 p. 100 du prix au débarquement payé aux pêcheurs résultera inévitablement dans la faillite ou la disparition d'un nombre appréciable d'entreprises de pêche côtière de l'Île-du-Prince-Édouard.



Fishing is an industry steeped in tradition. Lobster fishing is a competitive fishery. Harvesters fish the same area year after year. Most use techniques they have developed over the course of decades on the water. Most continue to sell to a buyer with whom they have had a long-lasting relationship and who provides bait and supplies as well as purchasing lobster. In the past two years, these traditions have been challenged.

Processing plants have been closed, independent commission buyers are being eliminated, and resource management proposals have been recommended by DFO that have caused confusion and angst among fishermen, all within the continuing litany of concern over the economic and financial situation we face. Fish harvesters are economically dependent upon the processing sector. There is no regulatory regime that establishes the price to be paid to fishermen for their catch in P.E.I. Traditionally, the harvesting sector relied upon the inherent competition between buyers wanting to purchase lobster. Now, that competition is being eliminated — with the aid of government decision-making — and fishermen are feeling the brunt as shore prices fall and input costs rise.

Lobster harvesters recognize that change in their industry may be inevitable, but to adjust to that change willingly, fishermen demand a certain level of participation and protection. For example, Island lobster harvesters have long called for a licence rationalization program that would see the permanent retirement of licences from the fishery. For two brief years, in 2004 and 2005, using funds from the sale of a snow crab quota, LFA 25 was able to permanently retire nine lobster licences and shelve a number of others for one year. Since then, Island fishers have been requesting government support and, most recently, have entered into discussions with federal and provincial authorities to develop a rationalization process with contributions from the two levels of government and the industry. I would point out that the crab quota was eliminated because of court decisions.

If agreement is reached, we hope to see a process whereby primarily older fishermen will be able to exit the industry with dignity and those who remain will see improved access to a stable resource. Also, specific assistance to younger, new entrants seeking to enter the fishery would be made available. We are also examining broader issues of eco-labelling, having gone through a marine stewardship council pre-assessment and the Ocean to Plate concept of harvesting for the market. These are long-term considerations that require time and discussion to determine. Short-term concerns face us immediately.

La pêche est une industrie imprégnée d'histoire. La pêche du homard est une pêche compétitive. Les pêcheurs pêchent la même zone année après année. La plupart utilisent des techniques qu'ils ont mises au point au fil de décennies passées sur l'eau. La plupart continuent de vendre à un acheteur avec lequel ils sont depuis longtemps en relation, un acheteur qui fournit les appâts et les fournitures et qui achète le homard. Au cours des deux dernières années, ces traditions ont été menacées.

Des usines de transformation ont été fermées, des acheteurs indépendants à commission sont en train de se faire éliminer, et le MPO a recommandé des projets de gestion des ressources qui sèment inquiétude et confusion parmi les pêcheurs, tout cela, bien sûr, dans le cadre d'une litanie continue de préoccupations face à la situation économique et financière à laquelle nous nous trouvons confrontés. Les pêcheurs ont une relation de dépendance économique à l'égard du secteur de la transformation. Il n'existe aucun régime réglementaire établissant le prix devant être payé aux pêcheurs pour leurs prises à l'Île-du-Prince-Édouard. Traditionnellement, le secteur de la capture a compté sur la concurrence inhérente entre les acheteurs désireux de se procurer le homard. Cette concurrence est aujourd'hui en train d'être éliminée — avec l'aide de décisions gouvernementales — et les pêcheurs sont en train de subir le poids de la baisse des prix au débarquement et de l'augmentation du coût des intrants.

Les pêcheurs de homard reconnaissent que le changement dans leur industrie est peut-être inévitable, mais pour pouvoir s'adapter de bon gré à ce changement, ils demandent un certain niveau de participation et de protection. Par exemple, les pêcheurs de homard de l'Île-du-Prince-Édouard demandent depuis longtemps un programme de rationalisation des permis grâce auquel des permis pourraient être retirés de manière permanente de la pêcherie. Pendant deux brèves années, soit en 2004 et en 2005, la ZPH 25 a pu, grâce à des fonds en provenance de la vente d'un contingent de crabe des neiges, retirer de manière permanente neuf permis de pêche du homard et en mettre plusieurs autres en veilleuse pour une année. Depuis, les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard demandent un soutien au gouvernement et, plus récemment, ont entamé des discussions avec les autorités fédérales et provinciales en vue de l'élaboration d'un processus de rationalisation, avec des contributions des deux paliers de gouvernement ainsi que de l'industrie. Je soulignerai ici que le contingent de crabe a été éliminé du fait de décisions judiciaires.

Advenant la négociation d'une entente, nous espérons voir un processus en vertu duquel des pêcheurs plus âgés, surtout, pourront quitter l'industrie avec dignité, ceux y demeurant jouissant d'un accès amélioré à une ressource stable. Une aide ciblée pourrait également être accordée aux jeunes gens désireux d'entrer dans la pêcherie. Nous examinons également des questions plus larges en matière d'éco-étiquetage, étant passés par la pré-évaluation du Marine Stewardship Council et l'approche de la mer à l'assiette pour la capture axée sur le marché. Il s'agit de considérations à long terme, dont l'examen exigera du temps et des discussions, mais nous sommes, dans l'immédiat, confrontés à des préoccupations à court terme.



The harvesting sector in Prince Edward Island is frustrated with the price differentials being paid in other areas. Nova Scotia fishermen who are fishing the same waters for the same size of lobster have been receiving 75 cents more per pound for canners and 50 cents more for markets than their colleagues receive in P.E.I. Unbelievably, some P.E.I. processors are paying that price in Nova Scotia — plus shipping costs to plants on the Island — where they pay local harvesters 20 per cent less. When asked, processors simply provide no rationale for this apparent contradiction.

What will be the effects of such low prices on the harvesting sector this year? First, since most harvesters hire two helpers, one of them will be eliminated. What does that person do to survive? Where does he or she go to find work? Second, given the competitive nature of the lobster fishery, harvesters will necessarily increase fishing pressure on the stock in order to earn as much as possible in their short two-month season. This could have damaging effects on future lobster stocks in the region. Third, as the incomes referred to previously become even less, many fishermen will be forced into bankruptcy, forfeiting not only their fishing enterprises but also their homes, property and investments that they already borrowed against simply to make ends meet.

The only protection against economic disaster in the lobster fishery this year is government intervention. The PEIFA submitted recommendations for inclusion in the recent federal budget, including the establishment of a stabilization fund for harvesters; financial support to rationalization; policy initiatives to ease access to credit for fish harvesters and processors alike; funding support to a national agency to promote seafood marketing, eco-labelling and ocean-to-plate initiatives; reduction to certain fees, such as licences and observers; tax reductions for the application of green technologies to fishing enterprises; improved science, research, enforcement and small craft harbour programs by DFO; improved training assistance for fish harvesters; and encouragement to the provinces to initiate and improve fisheries loan board agencies and programs.

In all of this, we have seen a short-term marketing effort introduced and an announcement for longer-term marketing and development, funding to small craft harbours, and contracting of a consultant by DFO to examine lobster licence rationalization in the Northumberland Strait. However, there was nothing included in the budget that would ease the effects of a serious decline in the 2009 season.

An immediate problem to be faced by captains and crews with the event of low prices is eligibility for employment insurance. If a system was implemented whereby a captain and crew members on

Le secteur de la capture à l'Île-du-Prince-Édouard est frustré par les écarts entre le prix qu'il touche et ceux qui sont payés ailleurs. Les pêcheurs de la Nouvelle-Écosse qui pêchent les mêmes eaux pour du homard de même taille touchent 75 cents de plus la livre pour le homard de conserve et 50 cents de plus pour le homard de table que leurs collègues de l'Île-du-Prince-Édouard. Chose incroyable, certains transformateurs de l'Île-du-Prince-Édouard paient ce prix en Nouvelle-Écosse — plus les frais de transport jusqu'aux usines dans l'île — alors qu'ils paient 20 p. 100 de moins aux pêcheurs locaux. Interrogés sur la question, les transformateurs ne donnent aucune justification de cette contradiction apparente.

Quels seront les effets de ces prix très bas sur le secteur de la capture cette année? Premièrement, étant donné que la plupart des pêcheurs emploient deux aides, l'une de ces deux personnes sera éliminée. Que va-t-elle faire pour survivre? Où ira-t-elle pour se chercher un emploi? Deuxièmement, étant donné la nature compétitive de la pêche du homard, les pêcheurs augmenteront forcément leur effort de pêche pour gagner un maximum pendant la courte saison de deux mois. Cela pourrait avoir des effets néfastes sur les stocks de homard futurs dans la région. Troisièmement, au fur et à mesure que les revenus évoqués plus tôt reculeront encore, de nombreux pêcheurs seront acculés à la faillite, abandonnant non seulement leur entreprise de pêche, mais également maisons, biens et investissements sur lesquels ils ont déjà emprunté tout simplement pour joindre les deux bouts.

La seule protection contre un désastre économique dans la pêche du homard cette année est l'intervention gouvernementale. La PEIFA avait déposé des recommandations pour inclusion dans le récent budget fédéral, notamment la création d'un fonds de stabilisation du revenu pour les pêcheurs; une aide financière pour la rationalisation; des initiatives visant à faciliter l'accès au crédit pour les pêcheurs et les transformateurs; le consentement d'une aide financière à une agence nationale en vue de la promotion de la vente de poissons et de fruits de mer, de l'éco-étiquetage et d'initiatives de la mer à la table; la réduction de certains droits, notamment pour les permis et les observateurs; des réductions d'impôt en échange de l'adoption de technologies vertes par les entreprises de pêche; une amélioration du travail en science, en recherche, en contrôle ainsi que du côté des programmes pour ports pour petites embarcations du MPO; une aide accrue à la formation pour les pêcheurs; et une intervention auprès des provinces les encourageant à créer ou à améliorer des commissions et des programmes de prêts aux pêcheurs.

Nous avons, parmi tout cela, relevé un effort de marketing à court terme et l'annonce d'initiatives de marketing et de développement à plus long terme, du financement pour des ports pour petites embarcations, et le recrutement par le MPO d'un expert-conseil chargé d'examiner la rationalisation des permis de pêche du homard dans le détroit de Northumberland. Cependant, il n'y a rien eu dans le budget pour alléger les effets d'un sérieux déclin dans la saison 2009.

Un problème immédiat auquel se trouveront confrontés les capitaines et les membres d'équipage de navire advenant des prix faibles sera l'admissibilité à l'assurance-emploi. S'il était instauré

a share-of-the-catch basis could qualify for EI based upon 2008 landings, then the situation could be eased. First, with the certainty of EI, the captain would not place additional pressure on the stock, thereby contributing to conservation. Waged helpers would be able to fish the full season, being paid from landings and, therefore, qualifying for their own EI support.

Fuel is a major input cost. In 2008, we saw the cost of fuel reach staggering prices, and there is nothing in place to prevent a reoccurrence. Today, we see the price of both crude oil and fuel at the pump rising quickly. Canada's primary industries must have a mechanism in place to protect primary producers from sudden and enormous increases in fuel costs.

Another major concern is the cost of bait, primarily herring, for the lobster fishery. The spring herring fishery is on the verge of being closed by DFO, this while adjustments were made to the harvesting plans of the large purse seine fleet in the Gulf of St. Lawrence, which allowed them to land smaller fish, and changes were made to the small fish protocol that see this fleet landing ever larger percentages of spring component in the fall purse seine fishery. Without a spring herring fishery, bait must be purchased from off-Island corporations at exorbitant prices that add to the cost of operation. Immediate steps must be taken to limit the destruction by the purse seine fleet on herring stocks in the southern Gulf of St. Lawrence.

We have seen and heard much of the stimulus approach taken by governments around the world to fight the present recession. Incentives should be in place to encourage fish harvesters to purchase needed equipment from local suppliers. If fishermen stop purchasing needed equipment, not only do local economies suffer, but it also leads to a growing threat to safety at sea for vessels and fishermen alike.

Specific to P.E.I., the harvesting community is united in its position that the so-called "ocean choice agreement" be annulled. While this is purely a provincial matter, the agreement limits competition and reduces processing capacity with the consequent effects on the harvesting community. The moral pressure that can be applied by this committee to the province can only assist in seeing this agreement revoked.

In closing, we thank you, Madam Deputy Chair and members of the Senate fisheries committee, for this opportunity to address you. We look forward to taking any questions you may have for us.

**The Deputy Chair:** Thank you, Mr. Frenette.

un régime en vertu duquel le capitaine et les membres d'équipage pourraient être admissibles à l'AE sur la base des volumes débarqués en 2008, alors cela améliorerait la situation. Premièrement, avec une garantie d'AE, le capitaine n'exercerait pas des pressions supplémentaires sur le stock, contribuant ainsi à la conservation. Les aides rémunérés pourraient pêcher toute la saison, leur salaire étant financé par les prises, et ils seraient eux aussi admissibles à l'AE.

Le carburant est un intrant majeur. En 2008, nous avons vu le carburant atteindre des prix effarants, et il n'y a rien en place pour empêcher que cela ne se reproduise. Nous constatons à l'heure actuelle une montée rapide des prix tant du pétrole brut que du carburant à la pompe. Les secteurs primaires du Canada doivent avoir en place un mécanisme pour protéger les producteurs primaires en cas de hausses énormes et soudaines du coût du carburant.

Un autre gros souci est le coût des appâts, principalement du hareng dans le cas de la pêche du homard. La pêche printanière du hareng est sur le point d'être fermée par le MPO, ce, alors que l'on apportait des modifications aux plans de capture de la grosse flotte de pêche à la senne dans le golfe du Saint-Laurent, lui permettant de pêcher de plus petits poissons, avec des changements au protocole applicable aux petits poissons qui voit cette flotte débarquer des pourcentages toujours croissants du volet printanier dans la pêche à la senne coulissante d'automne. En l'absence d'une pêche du hareng du printemps, des appâts doivent être achetés à des prix exorbitants auprès de sociétés situées à l'extérieur de l'île, ce qui vient augmenter encore les coûts d'exploitation. Des mesures doivent être prises immédiatement pour limiter la destruction par la flotte de pêche à la senne coulissante des stocks de hareng dans le sud du golfe Saint-Laurent.

Nous avons beaucoup vu et entendu parler des programmes de stimulants économiques que des gouvernements de partout dans le monde ont adoptés pour combattre la présente récession. Des incitatifs devraient être mis en place pour encourager les pêcheurs à acheter le matériel dont ils ont besoin auprès de fournisseurs locaux. Si les pêcheurs arrêtent d'acheter le matériel dont ils ont besoin, non seulement les économies locales en souffriront, mais cela viendra augmenter la menace à la sécurité en mer des navires et des pêcheurs.

Dans le cas particulier de l'Île-du-Prince-Édouard, la communauté des pêcheurs est unie dans sa position voulant l'annulation de l'accord dit « Ocean Choice ». Bien qu'il s'agisse d'une question de nature purement provinciale, l'accord limite la concurrence et réduit la capacité de transformation, avec les conséquences que l'on sait pour les pêcheurs. La pression morale que le comité pourrait exercer sur la province ne saurait qu'appuyer l'annulation de cette entente.

En conclusion, madame la vice-présidente, nous vous remercions, vous et les membres du Comité sénatorial permanent des pêches, de l'occasion qui nous a été ici donnée de prendre la parole devant vous. Nous envisageons avec plaisir de répondre à vos questions.

**La vice-présidente :** Merci, monsieur Frenette.



I am sorry what we did not have our other two witnesses here as well here because their testimony could make it more cohesive.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I wish to thank the witnesses for appearing before us this evening.

Mr. Poirier, you talked about a second level safety net and you then stated: we now need a short-term program. Could you give us a broad outline of this short-term program that you have in mind?

**Mr. Poirier:** Obviously, in the short term, we will be needing a program to put the lobster industry back on the rails. We therefore require a somewhat considerable amount of money in order to restructure the industry. The possibility of a rationalization of the industry has been mentioned in several cases. In some cases, such as that of the Magdalen Islands, we would rather lean towards stabilization of the industry because tremendous efforts have already been made there with regard to the resource. In the short term, we will certainly be needing money because none of our businesses are covering their production costs. We need money if we want to avoid bankruptcy and seeing our family or cottage-type businesses taken over by conglomerates or other such structures, which would be very harmful to the resource.

Vertical integration is all fine and dandy, but history has shown that the best defenders of the resource are the inshore fishers. When a resource is shared among many, and we in the Magdalen Islands are proof of this, and are recognized throughout the Atlantic as being people who take care of the resource, it can be well managed, whereas when the resource is concentrated within a few hands at the industrial level, the risk is that the resource disappear, as has been the case with cod, with redfish, and many other species. What is required is a short-term program, given that we are not earning enough to cover our operational costs. When I talk about a second or a third level program, it is because for 55 years now, since the establishment of employment insurance, a form of minimum income, this has had nothing to do with fisheries as businesses. There is no direct link with the direct income and expenses of a business. There should be a second tier, for the medium and long term. Fishers should be granted a second level safety net, along the lines of what exists for agriculture.

In agriculture, there are first and second level programs in place. When a difficulty arises, according to its seriousness, one can call upon a first level of assistance. If the crisis is worse, then you are entitled to the first level as well as to the second level, given the gravity of the situation.

Some provinces have added a third level. They have safety net measures that are better designed than those available to fisheries. This should be looked into.

I however know that some people are fearful, given that the way the program has been devised for agriculture is being challenged. I can but approve of some of the reforms being made

Il est dommage que nous n'ayons pas eu en même temps les deux autres témoins, car leurs propos auraient complété le tableau.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je tiens à remercier les témoins de s'être présentés devant nous ce soir.

Monsieur Poirier, vous avez parlé d'un filet de sécurité deuxième niveau et, par la suite, vous avez dit : « On a besoin maintenant d'un programme à court terme. » Pouvez-vous nous donner les grandes lignes de ce programme à court terme que vous avez en tête?

**M. Poirier :** C'est bien sûr qu'à court terme, nous avons besoin d'un programme pour remettre l'industrie du homard sur les rails. Nous avons donc besoin d'une somme quand même assez importante pour restructurer l'industrie. On mentionne la possibilité, dans plusieurs cas, de rationalisation. Dans certains cas, comme aux Îles-de-la-Madeleine, on va favoriser plutôt la stabilisation parce qu'on a déjà fait d'énormes efforts du côté de la ressource. À court terme, c'est sûr qu'on a besoin d'argent puisque l'ensemble de nos entreprises ne couvrent pas leurs frais de production. On a besoin d'argent si on veut éviter la faillite et que nos entreprises qui sont de nature familiale ou artisanale ne se retrouvent pas entre les mains de conglomerat ou quelque chose du genre, ce qui serait très dommageable pour la ressource.

C'est bien beau l'intégration verticale, mais l'histoire prouve que les meilleurs défenseurs de la ressource sont les pêcheurs côtiers. Lorsqu'on sépare la ressource entre plusieurs mains, nous en sommes la preuve aux Îles-de-la-Madeleine, nous sommes reconnus dans l'Atlantique comme des gens qui prennent soin de la ressource alors que lorsqu'on concentre la ressource au niveau industriel, on risque la disparition de cette ressource, comme cela s'est passé avec la morue, le sébaste et bien d'autres. Cela prend un programme à court terme, étant donné qu'on ne fait pas de frais d'exploitation. Lorsque je parle de deuxième et de troisième niveau, depuis 55 ans, depuis l'instauration de l'assurance-emploi, une forme de revenu minimum, cela n'a rien à voir avec l'entreprise en tant que telle de la pêche. Cela n'a pas de lien direct avec les revenus directs et les dépenses de l'entreprise. Il faudrait avoir un deuxième niveau, à moyen et long terme. Il faudrait doter les pêcheurs d'un deuxième niveau de sécurité comme il existe en agriculture.

En agriculture, des programmes de premier et de deuxième niveau existent. Quand il y a une difficulté, selon son ampleur, on peut faire appel à un premier niveau d'aide. Si la crise est plus grave, on va toucher le premier niveau et le deuxième niveau parce que la crise est plus grave.

Certaines provinces rajoutent un troisième niveau. Ils ont des mécanismes de sécurité mieux conçus que ceux des pêches. Il faudrait se pencher là-dessus.

Par contre, je sais que certains sont craintifs étant donné qu'on remet en question la façon dont c'est modulé dans l'agriculture. Je ne peux qu'approuver certaines réformes en agriculture. La grosse



in agriculture. The major difference between the fishing industry and agriculture is that in the latter, given that it is based on production, farmers have produced and are producing more and more, such that the programs have been very costly because they were based on production.

That is not the situation for the fisheries. In our industry, we harvest one species and there is a set quantity. Even if there were safety nets for fishers, which do not exist at present, it would be very easily quantifiable. There is no risk of inflation, because in the fisheries, one cannot overproduce. There is a given harvest size.

We have to think about getting through this crisis. We also have to think about never reliving the same thing. I would however like to underscore the fact that there is a difference between the 1990 crisis and the one we are now experiencing, and it is the following. The crisis at the time was difficult. Back then, prices were about 7 per cent below fishers' costs of production. Today, they are 15 per cent below costs of production. Economically speaking, the crisis is worse, but the major difference with the situation in 1990 is that we must not look solely for a short-term solution as we did then. In 1990, we climbed out gradually, with the help of certain provinces, among other things, but we were not faced with the same market organization as we are seeing in 2009. This is a major difference.

No matter what solutions are put forward, along the lines of rationalization or whatever, we must consider that today, those who are the closest to the consumer are fewer and they are waiting for us, as we say back home, on the other side of the fence, which was not the case in 1990.

You are aware that everything goes through Boston in order to reach Europe, Asia or elsewhere. It is but two or three families that control the market from there onwards. In Quebec, only two or three food chains control all of Quebec.

That is the difference compared with 1990 that we must not lose sight of. We have to work towards solutions while keeping in mind financial solutions, but we should perhaps not exclude, in an extreme scenario, certain regulatory measures within provincial borders, in case the market does not regulate itself on its own.

**Senator Robichaud:** You talk about long-term programs. If I understand correctly, you have in mind a catch insurance program similar to crop insurance. This is something that usually takes a long time to put in place.

Would fishers be prepared to contribute to such a plan? I believe that crop insurance does require that growers contribute and pay premiums.

**Mr. Poirier:** You are right, it is always preferable to introduce this type of program when things are going well in the industry. Which is why I am so disappointed, because we promoted the idea for several years. As a fisher told me, "It is not when your house is on fire that you should be thinking about paying your insurance". But that is what I am saying, as far as the short term is concerned. I am here because of the short-term crisis, to which we must find a

différence entre les pêches et l'agriculture, c'est qu'en agriculture, étant donné que c'était basé sur la production, les agriculteurs ont produit et produisent de plus en plus, ce qui fait que les programmes ont coûté très cher parce que c'était en fonction de la production.

On ne vit pas cela dans les pêches. Les pêches, c'est une espèce qu'on récolte et il y a une quantité déterminée. Même si on mettait des filets de sécurité dans les pêches, ce qui n'existe pas à l'heure actuelle, ce serait facilement quantifiable. Il n'y a pas de danger pour l'inflation parce qu'on ne peut pas surproduire dans les pêches. Il y a une quantité donnée de récolte.

Il faut penser à se sortir de la crise. Il faut aussi penser à ne plus la revivre. J'aimerais quand même vous souligner qu'il y a une différence entre la crise de 1990 et celle qu'on vit présentement dans le sens suivant. La crise était à l'époque difficile. Il y avait, à l'époque, à peu près sept p. 100 en bas des coûts de production des pêcheurs. Aujourd'hui, c'est au-delà de 15 p. 100 en bas des coûts de production. D'un point de vue économique, la crise est plus difficile, mais la grosse différence avec 1990, c'est qu'il ne faut pas juste penser à une solution comme à l'époque de courts termes. En 1990, on s'en est sorti de façon graduelle, avec l'aide de certaines provinces, entre autres, mais on ne faisait pas face à une organisation du marché comme on vit présentement en 2009. C'est une grosse différence.

Peu importe les solutions qui seront avancées, du type rationalisation ou d'autres types, il faut penser que maintenant, ceux qui sont plus près du consommateur sont en nombre beaucoup plus réduit et ils nous attendent, comme on dit chez nous, de l'autre bord de la barrière, ce qui n'était pas le cas en 1990.

Vous savez que tout passe par Boston lorsqu'on veut aller en Europe, en Asie ou ailleurs. Ce n'est que deux, trois familles qui contrôlent le marché à partir de là. Au Québec, ce n'est que deux ou trois chaînes alimentaires qui contrôlent le Québec.

Par rapport à 1990, voilà la différence qu'il ne faut pas perdre de vue. Il faut travailler à des solutions tout en ayant à l'esprit des solutions financières, mais il ne faudrait peut-être pas exclure, dans un cas extrême, certaines mesures réglementaires à l'intérieur des provinces si jamais le marché ne se régule pas de lui-même.

**Le sénateur Robichaud :** Vous parlez de programmes à long terme. Je crois comprendre que vous parlez d'un programme d'assurance-prise qui ressemblerait à l'assurance-récolte. C'est quelque chose qui prend normalement un certain temps à mettre en place.

Est-ce que les pêcheurs seraient prêts à contribuer à un tel plan? Je pense que l'assurance-récolte demande quand même que les agriculteurs contribuent et paient des primes.

**M. Poirier :** Exact, c'est toujours plus intéressant de présenter un programme comme celui-là lorsque l'industrie va bien. D'où ma grosse déception, on a défendu l'idée pendant certaines années. C'est sûr que comme un pêcheur me disait : « Ce n'est pas quand le feu est pris dans ta maison qu'il faut penser à payer ton assurance. » Mais à court terme, c'est ce que je dis. Je suis ici pour la crise à court terme, il faut trouver une solution à court terme,

solution, and that is what the 100 million dollars are about. We are in agreement at a certain level. Some people will prefer rationalization and others will prefer support measures in the short term to cover operational costs.

With regard to operational costs, there is an alternative. It would be to reduce the taxes on fuel. It would be to reduce the cost of licenses, with a freeze over several years; those measures and other things would be a help to start with. I believe that there are possible solutions to cover these costs. There could be funding to help with the hiring of assistant fishers. There are therefore various possible solutions that would not be in contradiction with any free-trade agreements or international trade.

In agriculture, there has been talk about this for years. For years now, countries have been attempting to reach agreements. The fisheries were kept on the fringes of these discussions on international trade of agricultural products. There has been no agreement, and in my view an agreement between the various countries to reduce their assistance for agriculture will not come overnight.

In this context, the argument pertaining to international trade rules being invoked so as to not provide support to the lobster fishery in Atlantic Canada and in Quebec is to my mind unjustified. All the more so because in 1990, I was there, I witnessed what took place, and we received assistance. We were never reprimanded for it by other countries or for reasons of international trade. It is important that this help be provided to us quickly.

**Senator Robichaud:** Mr. Poirier, would you be in agreement with Mr. Frenette's suggestion that in order to assist fishers during this crisis, employment insurance rules be relaxed in order that fishers be able to qualify depending on their catch numbers from the previous year, let us say 2008?

**Mr. Poirier:** This is why I am asking or pleading for some flexibility. As a representative from Quebec, we do not necessarily all face the same exact problems. And this is why I am pleading for a budget that would offer some flexibility and that would be shared by the federal and provincial governments. I am not opposed to the idea, on the contrary, because that would certainly be helpful. But we must visualize the fact that the problem is not necessarily the same everywhere. We are not all at the same level, not of development, but of fleet restructuring. In the present context, I am in agreement with the provision of assistance for the most disadvantaged fleets, the less structured fleets, but this whole rescue plan for the industry much provide encouragement to those who are making an effort. The principle at play must be that of fairness. Those who have made an effort and who are going through a rough patch today need help, because whether your head is 20 feet under water or three feet under water, you are going to drown.

What I am saying, is that I have less of an effort to make, but I must nevertheless be provided with assistance. I see no problem with regard to the idea of revising the rules governing employment insurance.

de là les 100 millions de dollars. Nous nous rejoignons à certains niveaux. Certains vont favoriser la rationalisation et d'autres vont favoriser les mesures de soutien des frais d'exploitation à court terme.

Pour les frais d'exploitation, il y a une alternative. Il s'agirait de réduire les taxes sur le carburant. Il s'agirait de réduire le prix des permis pour un moratoire de quelques années, cela aiderait déjà beaucoup, et cetera. Je pense qu'il y a des pistes de solution pour financer les coûts. Il s'agirait d'aider au financement de l'embauche des pêcheurs auxiliaires. Donc il y a diverses pistes de solution sans qu'on arrive en conflit avec les accords du libre-échange et du commerce international.

En agriculture, cela fait des années qu'ils en parlent. Cela fait des années qu'on tente entre les pays d'en arriver à des ententes. Les pêches étaient en annexe des discussions sur le commerce international de l'agriculture. Il n'y a pas eu d'entente et, à mon avis, ce n'est pas demain la veille qu'il va y avoir une entente entre les pays pour réduire l'aide à l'agriculture.

Dans ce contexte, l'argument des règles internationales du commerce pour ne pas intervenir en soutien aux opérations des homardiers de l'Atlantique et du Québec me paraît injustifié. D'autant qu'en 1990, je peux en témoigner, j'étais là, nous avons reçu de l'aide. On n'a jamais eu de réprimande de la part du commerce international ou d'autres pays. C'est important que l'aide nous parvienne rapidement.

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur Poirier, est-ce que vous seriez d'accord avec la suggestion de M. Frenette pour aider les pêcheurs dans cette période de crise, à ce que l'on assouplisse les règlements de l'assurance-emploi pour que les pêcheurs puissent se qualifier selon les prises de l'année précédente, disons 2008?

**M. Poirier :** C'est pour cela que je demande ou que je plaide pour une certaine flexibilité. Comme représentant du Québec, on n'a pas nécessairement tous la même problématique. De là, je plaide pour un budget qui est réparti fédéral-provincial avec une certaine flexibilité. Je ne suis pas contre, au contraire, cela peut aider. Mais il faut visualiser que la problématique n'est pas nécessairement la même partout. On n'est pas rendus au même niveau, je ne dirais pas de développement, mais au même niveau de restructuration de nos flottilles. À ce moment, je suis en accord d'aider les flottilles les plus démunies, les flottilles les moins structurées, mais il faut dans tout ce plan de sauvetage de l'industrie, encourager ceux qui ont fait des efforts. C'est un principe d'équité. Ceux qui ont fait des efforts et qui sont mal pris aujourd'hui, que l'on ait la tête 20 pieds sous l'eau ou à 3 pieds, je vais me noyer quand même.

Ce que je dis, c'est que j'ai moins d'efforts à faire, mais je dois être soutenu quand même. Je n'ai aucun problème à ce que les règles de l'assurance-emploi soient revues.



[English]

**The Deputy Chair:** We now have two other guests: Earle McCurdy, President of the Fish, Food & Allied Workers Union, FFAW, and Christian Brun, Executive Secretary of the Maritime Fishermen's Union, MFU.

The other two guests have already made their introduction. Would you like to make yours now so that the four of you can be together? We know you have not heard the speeches of the other two, but it might be best if we have you in here now so we can all be one panel.

**Earle McCurdy, President, Fish, Food & Allied Workers Union:** I will be brief. I apologize to the committee for being late. We wanted to take advantage of being in Ottawa to squeeze in as many meetings as we could. We were delayed with Minister MacKay. Having said that, I have all the confidence in the world that my colleagues here kept you busy and well informed with all sorts of creative ideas in the meantime.

The situation facing us and our province in the fishery this year is horrendous, even by our standards. I take a guess now that our landed value — in other words, the amount of money paid to fishermen this year for their landings in Newfoundland and Labrador alone — will probably be down by \$100 million compared to last year. That is \$100 million right out of the economy of the small communities on the coastline — it is gone, disappeared. The impact that has on families and communities is very great.

For a lot of our communities, our landings for lobster are not as high as they are in some other provinces and our number one species would be snow crab. However, having said that, I would estimate that for 1,500 or more of our fishing enterprises, lobster would be the number one species. For those people and for certain communities, especially on the west and south coasts in Newfoundland, lobster is as important as it is anywhere else.

It is a grim situation. Prices are down for everything. Cod prices are way down. We do have a cod fishery, you will be surprised to hear; it is a small one, but we do have one. They have magnificent product and are not being paid as much as they should be. However, in terms of the lobster fishery, it is really below break-even.

There are longer-term issues, one of which was addressed by the Minister of Fisheries and Oceans recently, although I am not clear on the details of marketing initiatives. However, you have to survive the short term to participate in the long term. Nonetheless, it is important to address how we market. We are getting reports that some of these lower prices we are receiving are not being reflected in consumer prices in the United States but, in fact, the middlemen and the retailers are taking advantage of favourable circumstances.

The other longer-term piece that is badly needed is fleet rationalization: The amount of sheer number of licences we have for the amount of available resource is out of whack; it puts pressure on the resource and it puts pressure on the economics of

[Traduction]

**La vice-présidente :** Nous avons maintenant deux autres invités : Earle McCurdy, président de la Fish, Food & Allied Workers Union, la FFAW, et Christian Brun, secrétaire exécutif de l'Union des pêcheurs des Maritimes, l'UPM.

Les deux autres invités ont déjà présenté leur exposé liminaire. Aimerez-vous faire les vôtres afin que vous quatre comparassiez ensemble? Nous savons que vous n'avez pas entendu les déclarations des deux autres, mais il vaudrait peut-être mieux que nous vous écoutions maintenant afin que tous les quatre vous formiez un panel.

**Earle McCurdy, président, Fish, Food & Allied Workers Union :** Je serai bref. Je prie le comité d'excuser notre retard. Nous voulions profiter de notre séjour à Ottawa pour caser autant de réunions que possible. Nous avons été retardés par le ministre MacKay. Cela dit, je ne doute nullement que dans l'intervalle mes collègues vous ont tenus occupés et bien informés et vous ont fait part de toutes sortes d'idées créatives.

La situation dans notre province et notre pêcherie cette année est horrible, même d'après nos normes. Je prévois que notre valeur débarquée — autrement dit, les montants versés aux pêcheurs cette année pour leurs prises à Terre-Neuve-et-Labrador — sera probablement inférieure de 100 millions de dollars au chiffre de l'an dernier. Ce sont là 100 millions de dollars prélevés directement dans l'économie des petites localités côtières — de l'argent disparu, évaporé. Les conséquences pour les familles et les localités sont immenses.

Dans nombre de nos collectivités, les prises de homard ne sont pas aussi importantes que dans celles d'autres provinces, la première espèce pêchée étant plutôt le crabe des neiges. Cependant, j'estime que le homard représente la première espèce pêchée pour 1 500 ou plus de nos entreprises de pêche. Pour ces patrons pêcheurs et pour certaines localités, surtout sur les côtes Ouest et Sud de Terre-Neuve, le homard est aussi important qu'ailleurs.

La situation est désastreuse. Tous les prix dégringolent. Le prix de la morue a beaucoup chuté. Nous pêchons de la morue, vous serez surpris de l'entendre. C'est une petite prise, mais elle existe. Les pêcheurs ramènent des produits magnifiques pour lesquels on ne les paie pas autant qu'il faudrait. Cependant, dans le cas du homard, le prix est réellement en dessous du seuil de rentabilité.

Il existe des problèmes à plus long terme, dont l'un a fait l'objet d'une mesure annoncée récemment par la ministre des Pêches et Océans, encore que je ne connais pas les détails des initiatives relatives au marketing. Cependant, il faut survivre au court terme pour participer au long terme. Néanmoins, il est important d'améliorer nos modes de commercialisation. Nous entendons dire que les bas prix qui nous sont offerts ne sont pas reflétés par les prix à la consommation aux États-Unis et que ce sont plutôt les intermédiaires et les détaillants qui se remplissent les poches.

La rationalisation de la flotte est un autre impératif à long terme : la quantité de permis en circulation est disproportionnée par rapport à la ressource disponible; cela met la ressource sous pression et cela met sous pression la viabilité économique des



the individual enterprises. Our members are certainly prepared to pay some of the costs of a rationalization program. The Newfoundland and Labrador government is on record as saying they will cost-share with the federal government. The missing piece at the moment is having the federal government come to the table in a three-way plan to "rightsized" our fishery for the next generation as we — the baby boomers — move out of the fishery.

Again, that is a longer-term one. In the immediate term for this year, it is a grim situation. Regarding the EI program as a mechanism for addressing this, it just so happens that economic market and resource considerations dovetail into this one. Let me say what will happen if nothing is done. Other than a year ago, a solution would have been fairly easy — people would have gone to Alberta or Saskatchewan for work and taken the year off fishing. That option certainly is not what it used to be. People are coming back the other way; coming home because the jobs they had out there have disappeared.

If there is no other option, people will put extra stress on the resource to get what they can out of it. Even if you are not making money on an operational basis, at least you are establishing the basis of having an income for the winter. That is not doing anything for the individual harvesters or bottom-line economics; it is continuing to draw from the fund. Every expectation would have been that the fund would have had the same payout in fishing claims this year as last year. That puts more pressure on the resource and it adds to an over-supplied market; we already have too much inventory. Therefore, it is kind of a worst-case outcome.

A pilot project mechanism in the EI Act would make it relatively easy to work with compared to some of the other options for getting funding for different initiatives. If there was a pilot project allowing people to define the circumstances under which they could have the option of using their 2008 earnings as the basis for their 2009 claim, it would greatly lessen the pressure for what I call "desperation fishing," which I just described.

It would have resource benefits, in terms of lessening the pressure on the resource, and it would also tend to cut back on the building up of inventory. If that should happen, the building up of inventory just guarantees that next year will be a disaster, too.

In my mind, what we want is to find ways to get through this year and cut back on production. That is preferable to getting through this year by building up more and more inventory. People talk about holding facilities. That is okay but, if you hold a pile of lobster, at some point have you to sell it. You have to find someone to eat it and pay for it. I can just see the probability of having a huge inventory build up going into 2010 and just compounding our dilemma.

In my mind, this is the same set of global circumstances that has caused so much chaos in so many other sectors of our economy. It is just a perfect storm of negative economic forces

entreprises de pêche elles-mêmes. Nos membres sont certes prêts à payer une partie du coût d'un programme de rationalisation. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a fait savoir qu'il participerait à un partage du coût avec le gouvernement fédéral. La pièce manquante pour le moment, c'est la participation du gouvernement fédéral à un plan tripartite visant à tailler sur mesure la pêcherie pour la prochaine génération au fur et à mesure que nous — la génération du baby-boom — nous en retirons.

C'est donc là encore une mesure à long terme. Dans l'immédiat, cette année, la situation est désastreuse. S'agissant de savoir si le programme d'AE peut être un mécanisme pour y remédier, il se trouve que les considérations commerciales et les considérations de protection de la ressource s'imbriquent parfaitement. Laissez-moi vous dire ce qui va se passer si rien n'est fait. La solution aurait été relativement facile jusqu'il y a un an — les gens seraient partis en Alberta ou en Saskatchewan pour travailler et auraient pris un congé de pêche d'un an. Mais cette option n'est certainement plus ce qu'elle était. Aujourd'hui, le mouvement se fait dans l'autre sens, les gens reviennent parce que les emplois qu'ils avaient là-bas ont disparu.

S'il n'y a pas d'autres options, les gens vont intensifier leur effort de pêche pour essayer d'en tirer tout ce qu'ils peuvent. Même s'ils ne dégagent pas de profit d'exploitation, au moins ils établissent la base d'un revenu pour l'hiver. Cela n'apporte rien de plus aux pêcheurs individuels ni ne fait rien économiser, car le fonds d'assurance-emploi sera quand même mis à contribution. Il fallait de toute façon s'attendre à ce qu'autant de prestations soient versées aux pêcheurs cette année que l'an dernier. Mais cela met davantage sous pression la ressource et inonde encore davantage le marché; nous avons déjà trop de stocks. Par conséquent, c'est le pire résultat imaginable.

Un mécanisme de projet pilote comme en autorise la loi sur l'AE serait une option relativement facile à mettre en œuvre que la recherche de fonds pour d'autres initiatives. S'il y avait un projet pilote donnant aux pêcheurs l'option d'utiliser leur revenu de 2008 comme fondement pour leurs prestations de 2009, on éviterait largement l'incitation à pratiquer ce que j'appelle la « pêche du désespoir », que je viens de décrire.

Ce serait avantageux pour la ressource car l'effort de pêche serait réduit, et cela tendrait également à réduire l'accumulation de stocks. Une trop grande accumulation de stocks garantirait en effet que l'année prochaine serait elle aussi désastreuse.

À mon sens, il s'agit de trouver des façons de survivre cette année et de réduire la production. C'est préférable à survivre cette année en accumulant de plus en plus de stocks. On parle de créer des installations de stockage. C'est bien joli, mais si vous accumulez des tonnes de homards, il faut bien à un moment donné les vendre. Il faut trouver quelqu'un qui veuille les manger et payer pour cela. Je perçois très bien la probabilité d'avoir d'énormes stocks accumulés au début de 2010 qui ne vont faire qu'aggraver notre problème.

À mon avis, c'est le même ensemble de circonstances mondiales qui ont semé le chaos dans beaucoup d'autres secteurs de notre économie. C'est juste une tempête parfaite de forces économiques

that has driven so many sectors into serious trouble. We are swept up in that. It is pretty tough stuff in those small communities when you take 40 per cent of the pretty modest amounts of money that were there in the first place and say, "That just disappeared. Make the best of it."

That would be it in a nutshell. It might be too late for that now.

**The Deputy Chair:** One of your solutions was the same as Mr. Frenette has suggested. We will go to Mr. Brun. We also have at the table, Ms. Wallace.

[Translation]

**Christian Brun, Executive Secretary, Maritime Fishermen's Union:** Madam Chair, I believe we have certainly covered the issue with regard to the details pertaining to this crisis and with regard to certain solutions that could be implemented to try to limit the impact on the fisheries. Without necessarily repeating what others have said, I would like to remind you that we are talking about an industry that does generate close to a billion dollars for Atlantic Canada. It is an industry involving some 10,000 fishers who are captains, owner operators, and to them you have to add another 10,000 people if you include the helpers who work alongside them, and then you have the plant workers who depend on the catch. We are talking about some 30,000 individuals affected in Atlantic Canada.

This industry is very important for the communities. To illustrate the impact this crisis might eventually have, if we continue to be subjected to this crisis without any intervention, without government support, in our region, Eastern New Brunswick, we have some 60 communities that, for the most part, have no other economic engine.

Therefore, when it is suggested that these people find themselves other jobs, other means of providing for themselves and their families, this is not a realistic proposition. If you take communities such as Pigeon Hill, Baie Ste-Anne, the region extending from Four Roads to Val-Comeau or, further to the south, Murray Corner, New Mills or the Cap-Pele region, these are remote communities situated far from urban centres and offering very few other options for work.

I would like to mention here a fundamental issue: the responsibility for the fisheries is a responsibility that is obviously shared with the industry, but its management is also a responsibility of governments. This is an important fact, especially today, when we see the private sector — whether you are talking about the automobile sector or agriculture, with, for example, its tobacco growers — recently getting considerable support from governments. The fisheries do not seem to be getting this kind of support, despite the fact that they are experiencing a crisis of extreme proportions.

In Atlantic Canada, this industry is a cornerstone of local economies, all along the shores of the four provinces, and I would also include Quebec, obviously.

négatives qui ont mis en difficulté tant d'autres secteurs. Nous sommes emportés par ce raz-de-marée. Ce n'est pas rien dans ces petites localités lorsqu'on leur enlève 40 p. 100 sur de rentrées déjà très modestes au départ et qu'on leur dit : « Cela vient de disparaître. Débrouillez-vous. »

Voilà donc l'idée, en substance. Mais il est peut-être déjà trop tard pour cela.

**La vice-présidente :** L'une de vos solutions est la même que celle prônée par M. Frenette. Nous allons passer à M. Brun. Nous avons également Mme Wallace à la table.

[Français]

**Christian Brun, secrétaire exécutif, Union des pêcheurs des Maritimes :** Madame la présidente, je pense qu'on a sûrement fait le tour de la question en termes des détails autour de cette crise; en termes de certaines solutions qu'on pourrait mettre de l'avant pour essayer de diminuer les conséquences sur les pêches. Ce que j'aimerais rappeler, cependant, sans nécessairement répéter ce que les autres ont pu dire, c'est qu'on a quand même une industrie qui génère près d'un milliard de dollars pour le Canada atlantique. On a quand même une dizaine de mille pêcheurs qui sont des capitaines, des propriétaires exploitants, une dizaine de mille, si on ajoute les quelques aides-pêcheurs qui travaillent avec eux et les travailleurs d'usine qui en dépendent. On parle quand même d'une trentaine de mille individus au Canada atlantique.

L'industrie est très importante pour ces communautés. Pour illustrer un peu l'impact que pourrait avoir cette crise, éventuellement, si on continue à devoir passer à travers la crise sans intervention, sans avoir d'appui des gouvernements, dans notre région, sur la côte est du Nouveau-Brunswick, on a une soixantaine de communautés qui, pour la plupart d'entre elles, n'ont presque pas d'autres moteurs économiques.

Donc, quand on suggère que ces gens peuvent trouver d'autres emplois, quand on dit qu'ils peuvent trouver d'autres moyens pour subvenir à leurs besoins, on fait fausse route. Que ce soit des communautés comme Pigeon Hill, la Baie Sainte-Anne, la région de Four Roads à Val-Comeau ou bien, plus au sud, à Murray Corner, New Mills ou la région de Cap-Pelé, on parle de régions éloignées des centres urbains offrant très peu d'options en termes de travail.

J'aimerais préciser ici une question fondamentale : la responsabilité au niveau des pêches, c'est une responsabilité évidemment partagée avec l'industrie, mais c'est celle des gouvernements au niveau de sa gestion. C'est quand même un constat important, surtout aujourd'hui, quand on regarde du côté du secteur privé — qu'on parle du secteur de l'automobile ou de l'agriculture, par exemple, des fermes de tabac — qui a reçu récemment des appuis gouvernementaux assez importants. L'industrie de la pêche ne semble pas bénéficier d'un tel appui alors qu'elle se trouve dans une période de crise extrême.

Dans le Canada atlantique, cette industrie est une pierre angulaire des économies, mais aussi, très certainement, tout le long des côtes dans les quatre provinces, et j'inclurais le Québec, évidemment.



The witnesses who preceded me talked about various short-term solutions, such as greater employment insurance flexibility. We are not asking for changes to the employment insurance system nor to investments in this program; what we are suggesting is that the system be made accessible to fishers. As things now stand, a fisher must have a certain income level to be eligible for the program, but this year, if the trend we are seeing maintains itself — which is quite likely —, if things worsen, as we can easily predict will be the case in regions such as that of Senator Robichaud, for example, fishery workers risk no longer being standing come the fall. The situation is all the more serious for those regions.

All we are asking is to have access to employment insurance; we are not necessarily asking for changes. We want fishers to be able, very simply, to apply this year on the basis of the numbers from last year. Therefore, a change to the eligibility rules but not to the benefits fishers would be receiving.

Secondly, we talk about trying to find a solution, a mechanism that would lead us to a minimum level of profitability for fishers. We have a few ideas to submit to you, but I believe that the long-term aspect, especially, must not be neglected. The issue of industry rationalization must not be overlooked. I believe that this is not only a solution, but also an inevitability. We cannot imagine a well managed resource — though some would debate the issue —, which has perhaps reached its peak, without a reduction in the number of fishers. Three advantages would flow from a move in this direction. First, this would improve the income of the remaining fishers, once a certain number have left the fishery; second, this would reduce the effort and the pressure on the resource, which is the government's responsibility in this industry; and, lastly, this would provide optimism for new entrants. We must not forget that in New Brunswick, 55 per cent of the fishers have reached the age of early retirement. We must therefore plan for new blood over the next few years, in order to ensure there is a next generation of fishers. Obviously, in order for people to invest heavily in this industry, there must be a certain degree of optimism.

I am at your disposal to answer your questions.

[English]

**The Deputy Chair:** Ms. Wallace, please proceed.

**Katherine Wallace, Executive Director, Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association:** Thank you for having me here and I apologize for being late. I will tell you a bit about the Province of Nova Scotia, which has two regions — the Maritime region and the Gulf region. We have many organizations representing the fishermen. We are constantly in discussions so we know what the fishermen are feeling in different parts of the province.

There are different size requirements in the different LFAs within Nova Scotia. Unfortunately, they all seem to be getting paid the same price. In the central portion of the Northumberland Strait, fishermen have had landings between 3,000 and 7,000 pounds. Where the price is down to \$3 and \$3.50, it is

Les gens qui m'ont précédé ont parlé de diverses solutions à court terme, comme la flexibilité pour l'assurance-emploi. Nous ne demandons pas de modifier le régime de l'assurance-emploi ou les investissements dans ce programme, ce qu'on suggère, c'est de le rendre accessible aux pêcheurs. Actuellement, un pêcheur doit avoir un certain seuil de revenus pour être admissible à ce programme, mais cette année, si la tendance se maintient — ce qui est fort probable —, si les choses empirent, comme on peut le prévoir très facilement dans les régions comme la région du sénateur Robichaud, par exemple, les travailleurs des pêches risquent de ne pas être au poste cet automne. C'est d'autant plus sérieux pour ces régions.

Tout ce qu'on demande, c'est un accès à l'assurance-emploi et pas nécessairement des changements. On veut que les pêcheurs puissent baser leur demande de cette année sur les données de l'année dernière, tout simplement. Donc, un changement aux règlements d'accès et non pas au niveau de ce qu'ils pourraient retirer en termes de bénéfices économiques.

Deuxième chose, on parle d'essayer de trouver une solution, une méthode qui pourrait nous mener vers un point de rentabilité minimum pour les pêcheurs. Nous avons certaines idées à soumettre, mais surtout, la question du long terme, je pense, ne doit pas être négligée. La question de la rationalisation ne doit pas être négligée. Je pense que c'est non seulement une solution, mais c'est une question inévitable. On ne peut pas imaginer une ressource bien gérée — certains vont débattre la question — quand elle est peut-être à son maximum sans réduire le nombre de pêcheurs. Cela amène trois avantages : un, cela améliore les revenus des pêcheurs qui resteraient après avoir enlevé certains pêcheurs de la pêche, cela réduit l'effort sur cette ressource qui est la responsabilité gouvernementale, dans cette industrie, la plus importante, et cela permet de l'optimisme pour de nouveaux intrants. Il ne faut pas oublier qu'on a 55 p. 100 des pêcheurs actuellement, au Nouveau-Brunswick, qui ont l'âge de la préretraite. Ils devront donc, d'ici quelques années, prévoir du sang nouveau pour s'assurer une prochaine génération de pêcheurs. Évidemment, pour que des gens investissent de façon importante dans cette industrie, un certain optimisme doit régner.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

[Traduction]

**La vice-présidente :** Madame Wallace, vous avez la parole.

**Katherine Wallace, directrice exécutive, Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association :** Merci de me recevoir et veuillez excuser mon retard. Je vais vous parler un peu de la province de la Nouvelle-Écosse, qui compte deux régions — la région Maritime et la région du Golfe. Nous avons maintes organisations représentant les pêcheurs. Nous sommes constamment en contact, si bien que nous savons ce que pensent les pêcheurs des différentes régions de la province.

Les différentes ZPH de la Nouvelle-Écosse appliquent différentes limites de taille. Malheureusement, le prix semble être le même pour toutes les tailles. Dans la partie centrale du détroit de Northumberland, les pêcheurs enregistrent des captures allant de 3 000 à 7 000 livres. Lorsque le prix descend entre 3 \$ et



not viable for them to fish. Coupled with the scarcity of the bait and the high cost of fuel, it is difficult for these fishermen to continue fishing. As my previous colleagues have stated, if EI were to roll over, it would give them some comfort. There would not be other demands on other fisheries, such as the scallop fishery or the ground fishery, that also have high costs associated with them.

In saying that, I would like to echo what has already been said. There is a responsibility by the Department of Fisheries and Oceans to look after the resources. The current structure of the fisheries is not looking after it, and they are not being responsible. Yes, the fishermen have a responsibility toward this as well.

There is a willingness, it seems, by the fishermen and the fishing industry Atlantic-wide for some type of change. It is recognized that there has to be a change, and the government has to start investing money in the fishery so that we can have the ability to change it. There are very different challenges facing the fishing industry today, such as certification, eco-labelling, the Marine Stewardship Council, MSC, which are all big responsibilities. The consumer and the public are putting the demands and the pressure on them and, in some cases, rightly so, but we do need help to change.

The public perception, unfortunately, toward Atlantic Canada's fishery is not the most enlightening. We need to educate the people in Canada to have a better outlook toward the fishing industry.

**The Deputy Chair:** Senator MacDonald has been waiting patiently to ask questions.

**Senator MacDonald:** Mr. Frenette, I was intrigued by the difference in the price of landed lobster in Nova Scotia and Prince Edward Island with 50 cents to 75 cents in the price of the shack lobster and even more in the price of American lobster.

**Mr. Frenette:** That was not percentages, senator.

**Senator MacDonald:** I understand. I want to believe that these prices are dictated by American forces, in particular in the U.S. It is a high-end product and in an economic downturn, the price of lobster is directly affected. You have told us, and I certainly believe it, that there is a market difference in the price of lobster landed in Nova Scotia and Prince Edward Island. When you asked the processors for an answer to this, they had no answer. What do you say the answer is?

**Mr. Frenette:** I can only assume that there is more competition on the Nova Scotia side than there is on the Prince Edward Island side. There has been a contraction in processing in Prince Edward Island over the last number of years. Beyond that, I cannot explain it, other than perhaps some profit taking.

3,50 \$, cette pêche n'est pas viable. Cette faiblesse des prix, jointe à la pénurie d'appâts et au coût élevé du carburant fait qu'il est difficile pour ces pêcheurs de continuer à pêcher. Comme mes collègues l'ont déjà dit, si les prestations d'AE étaient reconduites, cela leur donnerait un certain soulagement et ils ne seraient pas amenés à accroître la pression sur d'autres espèces, telles que le pétoncle ou le poisson de fond, dont la pêche est également assortie de coûts élevés.

En disant cela, je réitère ce qui a déjà été dit. Il incombe au ministère des Pêches et des Océans de protéger les ressources. La structure actuelle des pêcheries n'est pas propice à cette protection et les pêcheurs n'assument pas leur part de responsabilité, qui est pourtant réelle.

Les pêcheurs et l'industrie de la pêche à l'échelle de l'Atlantique semblent prêts à accepter un certain changement. Ils admettent que les choses doivent changer, et le gouvernement doit commencer à investir dans la pêche afin que nous ayons la capacité de la changer. L'industrie de la pêche est confrontée aujourd'hui à maints défis de nature différente, tels que la certification, l'éco-étiquetage, le Marine Stewardship Council ou MSC, qui tous représentent de grosses responsabilités. Les consommateurs et le public lui imposent leurs exigences et exercent des pressions et, dans certains cas, à juste titre, mais pour changer nous avons besoin d'aide.

Malheureusement, la perception par le public de la pêche au Canada n'est pas la meilleure. Nous devons éduquer les Canadiens et donner à la pêche une meilleure image.

**La vice-présidente :** Le sénateur MacDonald attend avec impatience de poser des questions.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur Frenette, je suis intrigué par la différence de prix du homard débarqué en Nouvelle-Écosse et dans l'Île-du-Prince-Édouard, avec un écart de 50 à 75 cents pour le homard consommé localement et encore plus pour le homard exporté aux États-Unis.

**M. Frenette :** Ce n'était pas des pourcentages, sénateur.

**Le sénateur MacDonald :** Je comprends. Je voudrais croire que ces prix sont dictés par des forces américaines, particulièrement aux États-Unis. C'est un produit haut de gamme et en période de récession économique, le prix du homard est directement touché. Vous nous avez dit, et je vous crois, qu'il existe une différence entre le prix du homard débarqué en Nouvelle-Écosse et dans l'Île-du-Prince-Édouard. Lorsque vous avez demandé la raison aux transformateurs, vous n'avez pas eu de réponse. Quelle est à votre avis la raison?

**M. Frenette :** Je ne peux que supposer qu'il y a plus de concurrence côté Nouvelle-Écosse que côté Île-du-Prince-Édouard. Il y a eu une contraction de la capacité de transformation dans l'Île-du-Prince-Édouard ces dernières années. Je ne vois pas d'autre raison, sinon peut-être une plus grande prise de profit.

**Senator MacDonald:** Ms. Wallace, you suggested that the federal government has to take the lead in addressing some of the problems with the lobster fishery in Nova Scotia. However, you did not really give any specifics. Could you lay out some specifics that you would like us to address?

**Ms. Wallace:** Yes, it would be certification, MSC, the restructuring of the fishing industry, which could include buying out fishermen. I do not think the federal government should take the lead on this. They should be sitting at the table working with the provincial governments and industry representatives.

**Senator MacDonald:** I have one more question for both witnesses because they both mentioned it, and I refer to the discussion about the price of bait and its availability. You mentioned it was mostly herring. While growing up in Louisbourg, it was mostly mackerel. In fact, as a young fellow I used to dip net gaspareau when the gaspareau were running. The lobster industry is much more sophisticated now than it was then. Is there a lack of bait because of the type of bait they are using in the market, or is there just a lack of any type of bait now?

**Ms. Wallace:** I will begin and speak for our area. It appears that the migratory patterns of different species have changed. There is an abundance of seals and they seem to be chasing the different species further out into the water. Where fishermen would routinely have their bait nets, they are not catching any fish.

We have asked for the Department of Fisheries and Oceans to become more lenient with some of their regulations. We have been trying for a number of years to have access for the fish trap, which is sight specific and could catch different species such as black backs. Most of them are mackerel traps. However, it seems that they will not allow them to be put in the water. They did have an early opening on May 25, but if they could put it in on the first of May, it would be a better opportunity for them to get access. We do have a request in to DFO to try experimentally with a few fishermen, a tangle net fishery, to which they have agreed, and another request has gone in for the dip nets. I find it interesting that you made that comment.

**Senator MacDonald:** Obviously, the huge explosion of seals on the East Coast is also affecting the price of bait for the lobster fishery.

**Mr. Frenette:** I will agree that seals are certainly an issue on the East Coast, not only in terms of bait but also in terms of damage to equipment and gear.

I suggest also, senator, that there is another issue in terms of the large vessel purse seine fleet in the southern Gulf. We have had issues in Prince Edward Island, on our north shore, with the purse seine fleet taking simply too much fish. As you may know from your background, there is a spring component involved in the fall fishery when those large vessels are operating. Their catch of that spring component is increased thanks to changes to regulations that DFO has applied to their fleet. Now we are seeing a drastic decline in the spring herring fishery. That means there is

**Le sénateur MacDonald :** Madame Wallace, vous avez indiqué que le gouvernement fédéral doit prendre l'initiative du règlement de certains problèmes de la pêche du homard en Nouvelle-Écosse. Cependant, vous n'avez indiqué aucune mesure précise. Pourriez-vous nous dire quelles mesures précises vous aimeriez voir?

**Mme Wallace :** Oui, il y aurait la certification, le MSC, la restructuration de la flotte, ce qui suppose racheter des entreprises de pêche. Je ne pense pas que le gouvernement fédéral devrait prendre l'initiative à cet égard, mais il devrait s'asseoir à la table en compagnie des gouvernements provinciaux et des représentants des pêcheurs.

**Le sénateur MacDonald :** J'ai encore une autre question pour les deux témoins, car ils ont tous les deux mentionné cet aspect, soit le prix et la disponibilité des appâts. Vous avez surtout mentionné le hareng. Quand j'étais enfant à Louisbourg, on utilisait surtout du maquereau. D'ailleurs, jeune garçon, j'avais coutume de pêcher du gaspareau à l'épuisette pendant la fraie. La pêche du homard est aujourd'hui plus sophistiquée qu'à l'époque. Y a-t-il pénurie d'appâts à cause des espèces que l'on utilise, ou bien est-ce un manque généralisé d'appâts à l'heure actuelle?

**Mme Wallace :** Je vais commencer et parlerai de notre région. Il semble que les modes migratoires de différentes espèces ont changé. Il y a beaucoup de phoques et ils tendent à pousser plus au large les différentes espèces. Là où les pêcheurs posaient habituellement leurs filets à appâts, ils ne prennent plus de poisson.

Nous avons demandé au ministère des Pêches et des Océans d'assouplir sa réglementation. Cela fait plusieurs années que nous demandons de pouvoir utiliser le piège à poissons, qui est propre à un site et peut prendre différentes espèces telles que la plie rouge. Il y avait une ouverture précoce le 25 mai, mais s'ils pouvaient poser les pièges le 1<sup>er</sup> mai, ils auraient de meilleures chances. Nous avons demandé au MPO d'autoriser à titre expérimental quelques pêcheurs à utiliser la folle, ce qui a été accepté, et nous lui demandons également d'autoriser le carrelet. Il est intéressant que vous ayez fait cette remarque.

**Le sénateur MacDonald :** Manifestement, l'explosion du nombre des phoques sur la côte Est influe également sur le prix des appâts pour la pêche du homard.

**M. Frenette :** Je conviens que les phoques sont un problème sur la côte Est, non seulement du point de vue des appâts mais aussi des dégâts qu'ils causent aux équipements et aux engins.

Sénateur, j'estime aussi que la flotte de gros senneurs qui pêchent dans la partie sud du golfe pose un autre problème. Nous avons des difficultés dans l'Île-du-Prince-Édouard, sur notre côte Nord, du fait que les senneurs prennent tout simplement trop de poisson. Comme vous le savez peut-être lorsque ces gros navires pêchent l'automne, ils prennent aussi beaucoup de gaspareau. Leur prise de gaspareau a augmenté grâce aux modifications apportées aux règles que le MPO applique à cette flotte. Aujourd'hui, nous constatons une chute brutale des captures de



no fresh herring available to the lobster fishermen. Therefore, they have to buy it essentially from Newfoundland or from Scotia-Fundy.

**Senator MacDonald:** Is that frozen?

**Mr. Frenette:** Some is frozen, and some of it comes over so-called "fresh", but mostly rotten. It is very expensive and really can add to their input costs.

**Senator MacDonald:** When it comes to bait and seal, is it the herring that is a source of bait that they are damaging or are they damaging the mackerel just as badly?

**Mr. Frenette:** Everything, sir — groundfish, herring, mackerel, even the lobsters.

**Senator Cook:** Welcome, everyone. I just got a mass of information and I will confess right out that I lived in a simpler time in an outport where there was a lobster season, and it was very simple. Perhaps one of you can answer my questions.

The principles of fleet rationalization that you have in here, how far along the continuum are you with those principles? Have they moved? Has anything been done? I am looking at a quote here from the FFAW dated 2006. Are any of those principles moving through DFO, or where are you with that?

**Mr. McCurdy:** We are about where we were when we started. Within the DFO bureaucracy, there is an ideological mindset that the only way to deal with fleet rationalization is through what they euphemistically call self-rationalization, which is kind of a form of cannibalization. The problem is that it sort of presupposes that someone is economically better off to buy out a second enterprise. First of all, that only works in quota fisheries, and lobster is not a quota fishery. There are snow crab fisheries based on individual quotas, so one individual can buy out the quota of another. The problem is that is only a good move depending on what you pay for it. The cliché here is too many fishermen chasing too few fish, and we have a bigger problem of too much debt chasing too few fish.

We have the baby boomers moving through the population. There is a high level of interest in licence holders. We did a survey a couple of years ago and got 1,500 responses, which is a considerable response to a fairly detailed mail survey. There was a high level of interest in selling licences if the price was right. A lot of that has to do with demographics and some with economics.

We really need a three-way participation — industry, provincial government and the federal government. If all three were at the table, I think we could have a good rationalization program that will give the next generation of licence holders a better chance of a decent economic situation.

gaspereau. Cela signifie qu'il n'y a pas de hareng frais à la disposition des pêcheurs de homard. De ce fait, ils sont obligés d'aller s'approvisionner à Terre-Neuve ou dans la région de Scotia Fundy.

**Le sénateur MacDonald :** Est-ce du poisson congelé?

**M. Frenette :** Une partie est congelée, et une partie nous arrive soi-disant « fraîche », mais principalement pourrie. Cela coûte très cher et alourdit réellement les coûts d'intrants.

**Le sénateur MacDonald :** En ce qui concerne les appâts et les phoques, est-ce au hareng qu'ils nuisent surtout ou bien nuisent-ils tout autant au maquereau?

**M. Frenette :** À tout, monsieur — poisson de fond, hareng, maquereau, même les homards.

**Le sénateur Cook :** Bienvenue à tous. Je viens de recevoir une masse d'information et je confesse d'emblée que j'ai vécu en des temps plus simples dans un petit port isolé où il y avait une saison du homard, et c'était très simple. Peut-être l'un de vous peut-il répondre à mes questions.

En ce qui concerne les principes de la rationalisation de la flotte qui sont énoncés ici, où en êtes-vous sur le plan de la concrétisation? Les choses ont-elles bougé? Quelque chose a-t-il été fait? J'ai sous les yeux une citation de la FFAW datée de 2006. Est-ce que, parmi ces principes, il y en a que le MPO a fait siens, ou bien où en êtes-vous sur ce plan?

**M. McCurdy :** Nous en sommes à peu près au même point qu'au départ. Dans l'administration du MPO, il semble régler l'idée fixe idéologique que la seule façon de rationaliser la flotte est ce qu'ils appellent par euphémisme l'auto-rationalisation, qui est une forme de cannibalisme. Le problème est que cela suppose que quelqu'un soit assez prospère pour acheter une deuxième entreprise. Premièrement, cela ne marche que dans les pêcheries contingentées, et le homard n'est pas une pêcherie contingentée. Il y a des pêcheries de crabe des neiges basées sur des quotas individuels, si bien qu'une personne peut racheter le quota d'une autre. Le problème est que ce n'est une bonne idée que si vous ne payez pas trop cher. Le cliché ici est que trop de pêcheurs courent après trop peu de poissons, mais nous avons un problème encore plus gros, à savoir trop de dettes courant après trop peu de poisson.

Nous avons la génération du baby-boom qui approche de la retraite. Nous avons fait une enquête par voie postale il y a quelques années et avons reçu 1 500 réponses à un questionnaire assez détaillé, ce qui est considérable. Un nombre élevé de répondants se disaient intéressés à vendre leur permis si le prix était bon. Cela tient en grande partie à la démographie et en partie à la situation économique.

Nous avons réellement besoin d'une participation tripartite : industrie, gouvernement provincial et gouvernement fédéral. Si tous les trois étaient à la table, je pense que nous pourrions mettre en place un bon programme de rationalisation qui donnerait à la prochaine génération de titulaires de permis une meilleure possibilité de gagner décemment leur vie.



The Newfoundland government has said they are prepared to contribute 30 per cent of the cost of a rationalization program if the federal government will come up with 70 per cent. Bearing in mind it is a federal resource, that is not a bad offer.

I want to stress I am talking about voluntary. People would leave only if they chose to do so. We believe that would have the potential. It will not fix the urgent problem we have this year, but it would have the potential over time of rightsizing our industry, particularly as we move into that new generation and the baby boomers move out of the fisheries.

Unfortunately to date, even as recently as two or three days ago, I heard the minister talking about self-rationalization. First, I have no idea how one would achieve that in the lobster fishery. The fishery's resource conservation council, which is a creature of DFO, came out with this absolutely cockamamie notion that you concert the lobster fishery into individual transferable quotas. I do not know what they were smoking the day they wrote that, but there is probably a better dollar in that than there is in the lobster fishery I would think. Unfortunately, any progress will be measured in glacial terms.

**Senator Cook:** That was my first concern when I saw the principles and wondered where you were with them. Now, let us go to where we are today. I want to talk about the lobster fishermen. What will happen to them?

**Mr. McCurdy:** People are getting increasingly desperate. The lobster harvesters in our province were tied up for four days in a protest over the price. It was a bit of a call for help. Is there anyone out there paying attention? We have an urgent problem. I think there were some disruptions in New Brunswick today. People are getting increasingly desperate when they see the year passing them by. We do not have the ability to lose \$100 million of landed value for fish products in our province without severe hardship on many people. How that will manifest itself and play out, God only knows.

**Senator Cook:** Are you saying that all the ideas and processes you have put forward over the years have not seen much action?

**Mr. McCurdy:** That would be a fair statement.

**Senator Cook:** I know what is happening now. I am living there; I am part of it. I know about gas prices and I know about lobster prices. I do not understand why you pay so much here in A and so much at B. On a moral issue, one of my daughters said, "Mom, we will get lobster for cheap." I said, "I am not eating them." It is that personal with me. Where do our people go next?

You are their leaders; you are there to see what can be done or must be done. This is an off-the-wall question: Have you looked at the stimulus package? I suspect you have looked at everything.

**Mr. McCurdy:** We have looked hard at it. I sort of wish someone would stimulate us. To date, the magnitude of that problem has not been grasped. In terms of part of this marketing,

Le gouvernement de Terre-Neuve a dit être prêt à contribuer 30 p. 100 du coût d'un programme de rationalisation si le gouvernement fédéral apportait 70 p. 100. Sachant que c'est une ressource fédérale, ce n'est pas une offre négligeable.

J'insiste sur le caractère volontaire. Seuls partiraient ceux qui le veulent. Nous pensons qu'il y a là un potentiel. Cela ne va pas régler le problème urgent de cette année, mais il y a là le potentiel d'ajuster la flotte au fil du temps, avec l'arrivée de la nouvelle génération et le départ de la génération du baby-boom.

Malheureusement, jusqu'à présent, et il y a encore deux ou trois jours, j'ai entendu la ministre parler d'auto-rationalisation. Premièrement, je n'ai aucune idée comment cela pourrait marcher dans la pêche du homard. Le conseil pour la conservation des ressources halieutiques, qui est une émanation du MPO, est arrivé avec cette idée complètement folle de convertir la pêche du homard aux quotas individuels transférables. Je ne sais pas ce qu'ils fumaient le jour où ils ont concocté cela, mais cela rapporte sûrement plus gros que la pêche du homard, je pense. Malheureusement, tout progrès ne se mesurera qu'en millimètres.

**Le sénateur Cook :** C'était ma première crainte lorsque j'ai lu les principes et je me demandais où vous en étiez avec eux. Alors, passons à la situation d'aujourd'hui. Parlons des pêcheurs de homard. Que va-t-il leur arriver?

**M. McCurdy :** Les gens sont de plus en plus désespérés. Les pêcheurs de homard de notre province ont gardé leurs bateaux à quai pendant quatre jours pour protester contre le prix. C'était un peu un appel au secours. Est-ce qu'il y a quelqu'un pour les écouter? Nous avons un problème urgent. Je crois qu'il y a eu quelques perturbations aujourd'hui au Nouveau-Brunswick. Les gens deviennent de plus en plus désespérés lorsqu'ils voient l'année leur filer sous le nez. Nous n'avons pas les moyens de perdre 100 millions de dollars de revenu de la pêche dans notre province sans que beaucoup ne plongent dans la misère noire. Comment cela va se manifester et va évoluer, Dieu seul le sait.

**Le sénateur Cook :** Dites-vous que toutes ces idées et tous ces mécanismes que vous avez lancés ces dernières années n'ont pas donné grand-chose?

**M. McCurdy :** On peut le dire.

**Le sénateur Cook :** Je sais ce qui se passe en ce moment. Je vis là-bas, j'en fais partie. Je connais le prix de l'essence et je connais le prix du homard. Je ne comprends pas pourquoi il est à un niveau à l'endroit A et à un autre niveau à l'endroit B. Sur le plan moral, l'une de mes filles a dit : « Maman, nous allons manger du homard pour pas cher. » J'ai répondu « Je n'en veux pas. » J'en fais une affaire personnelle. Que va-t-il advenir de notre population?

Vous êtes leurs chefs; vous êtes là pour savoir ce qui peut être fait ou doit être fait. Ma question est sûrement déplacée : Est-ce que vous avez envisagé la série des mesures de stimulation? Je suppose que vous avez tout envisagé.

**M. McCurdy :** Nous l'avons examinée de très près. J'aimerais bien que quelqu'un vienne nous stimuler. Jusqu'à présent, l'ampleur de ce problème n'est pas comprise. En ce qui

I think the buyers are taking advantage of the situation. I am not really a gadget or technology guy, but I was forced to have one of these things. This is from seafood.com, a respected industry daily newsletter that is circulated electronically. One of the headlines today was “Retailers using low seafood prices to pad margins — not passing lower costs to customers.”

Part of the problem is that we have no strategy whatsoever as a country. Anyone at all with a buyer’s or protester’s licence is completely free to go out and ruin export markets in whatever manner they see fit — to dump cheap product on the market, engage in distress selling, et cetera. There is no such thing as a strategy to say: How do we make the best of the natural resource we have to try to get a return to the people to make a living on? It seems basic.

**Senator Cook:** The fishermen are completely vulnerable, with all kinds of stresses around. However, if the buyers can get the edge on this in the market, they make a few extra bucks.

**Mr. McCurdy:** We are not organized in how we approach the market. We go in almost begging the market to take advantage of us; that is the way we conduct ourselves. That is certainly true in our province and I do not think it is that much different in the others, but they can speak for themselves.

In our province, we have no strategy on any of our species as to how we extract the most we can, how we try to avoid undercutting one another and cutting the legs out from under our own position. In fact, there was a vote if you can believe this: The Government of Newfoundland and Labrador offered to put \$5 million over three years into a Newfoundland and Labrador seafood marketing council to at least start looking at some of those things — namely, how we promote, brand and market our products.

The processors turned them down at a vote. I am not sure why they were given an opportunity to vote but they voted against it. “We do not want your money. We would rather continue giving away cheap product because we have a solution for all those problems: We will get cheaper raw material off the fish harvesters.” That is their solution. I do not know how that will manifest itself but I am looking forward to December 31, 2009, I can assure you that, just to get the year over with.

**Senator MacDonald:** We are price-takers not price-makers. That is the key issue. That has to change.

**Senator Cook:** Capitalist greed killed the codfish in my province and it looks like we are on the same pattern again.

**Senator MacDonald:** That may very well be.

**Senator Cook:** I am sure when I read this I will understand it a bit better but the only thing that I could get from your learned people in this industry is the EI solution. Could we work toward that?

concerne la commercialisation, je pense que les acheteurs profitent de la situation. Je ne suis pas réellement adepte des gadgets ou de la technologie, mais j’ai été forcé de me doter de l’un des ces trucs. Ceci vient de seafood.com, un bulletin quotidien respecté distribué électroniquement. L’un des titres d’aujourd’hui était « Les détaillants profitent des bas prix des produits de la mer pour gonfler leurs marges — ne transfèrent pas les baisses de coût aux clients ».

Le problème tient en partie à ce que nous n’avons aucune stratégie nationale. N’importe qui disposant d’un permis d’acheteur ou d’exportateur est parfaitement libre de saccager nos marchés d’exportation comme bon lui semble — en déversant des produits à bas prix sur le marché, en bradant au rabais, et cetera. Il n’existe aucune stratégie pour dire : Comment tirer le meilleur parti de la richesse naturelle pour obtenir un bon rapport permettant aux gens de vivre? Cela semble élémentaire.

**Le sénateur Cook :** Les pêcheurs sont totalement vulnérables, soumis à toutes sortes de tensions. Cependant, si les acheteurs parviennent à prendre l’avantage sur le marché, ils gagnent quelques dollars de plus.

**M. McCurdy :** Notre approche du marché n’est pas organisée. Nous supplions presque le marché de nous exploiter; voilà comment nous nous conduisons. C’est certainement vrai dans notre province et je ne crois pas que ce soit très différent dans les autres, mais je les laisse parler pour eux-mêmes.

Dans notre province, nous n’avons aucune stratégie pour aucune de nos espèces pour retirer le meilleur rapport possible, pour éviter de sous-enchérir l’un sur l’autre et nous couper l’herbe sous les pieds. De fait, il y a eu un vote, croyez-le ou non : le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a offert de contribuer 5 millions de dollars sur trois ans à un office de commercialisation des produits de la mer de Terre-Neuve-et-Labrador pour essayer de commencer au moins à réfléchir à certaines de ces choses, à savoir comment promouvoir, donner une image de marque et commercialiser nos produits.

Les transformateurs ont opposé un refus à l’occasion d’un vote. Je ne sais pas pourquoi on leur a même donné l’occasion de voter, mais ils ont voté contre. « Nous ne voulons pas de votre argent. Nous préférons continuer à brader les produits à vil prix car nous avons une solution à tous ces problèmes : nous allons baisser le prix de la matière première payée aux pêcheurs. » Voilà leur solution. Je ne sais pas comment les choses vont tourner, mais j’ai hâte au 31 décembre 2009, croyez-moi, rien que pour tourner la page de cette année.

**Le sénateur MacDonald :** Nous sommes des preneurs de prix, non des faiseurs de prix. Voilà le principal problème. Il faut que ça change.

**Le sénateur Cook :** La cupidité capitaliste a tué la morue dans ma province et on dirait que cela recommence.

**Le sénateur MacDonald :** C’est bien possible.

**Le sénateur Cook :** Je suis sûre qu’en lisant ceci je comprendrais un peu mieux, mais la seule solution que j’ai retirée de ce que vous avez dit, vous les spécialistes de cette industrie, c’est la solution AE. Pouvons-nous essayer de l’obtenir?



**Mr. McCurdy:** For the short term?

**Senator Cook:** What will you do now? There is nothing to catch, no money for gas; there is nothing, except they are at the mercy of whomever. We have to do something for people now.

**Mr. McCurdy:** There is a need now. The EI benefit in the fall, based on last year's problem, while it will be very helpful for some of the reasons I expressed earlier, does not put any money in anyone's pocket this minute.

My own view of a way to address that, which would be consistent with what has already been done with most EI claimants, would be to retroactively apply to fishing claims the five-week extension that was applied recently to all regular EI claim amounts in recognition of the economic difficulties that we are facing in these days.

That would be a quick fix that might help people at least get —

**Senator Cook:** Did that not apply?

**Mr. McCurdy:** It did not apply to fishing claims for reasons that escape me. That would be something that could immediately put a little help forward.

However, the first thing that needs to happen is that someone in a position of authority has to say, "We realize this is a very serious problem that needs the intervention of the federal government. We will proceed to work to it." We had a meeting a week-and-a-half ago in Moncton and, to be blunt, it was a bust; nothing came out of it. It was a waste of time.

**Senator Cook:** Someone will need to help me understand why there is an open market for fish for the lobster buyers. It seems they can set their own market and name their own prices and pick up whatever they can get from the fishermen. Is that what I am hearing?

**Mr. McCurdy:** It depends on the level of competition in a particular area, but once you get into inventory problems, there is this peculiar mindset. I mean, lobsters are as cheap as, or cheaper than, baloney at the moment, but people buy baloney because they cannot afford lobster. That is the kind of mindset we are dealing with.

They say, "We are not interested in those shellfish products," perhaps because they tend to be consumed more in restaurants and the restaurant trade is way down. People are eating at home more because they cannot afford to go out. If they go to a restaurant, instead of going to a white tablecloth place where they might buy a main meal of lobster, they are going to a fast food joint because they have less money in their pockets.

**Senator Cook:** What can we do to help?

**Mr. McCurdy:** I guess the real authority to help us is the Government of Canada, but any influence you can bring to bear on them would be greatly appreciated.

**M. McCurdy :** Pour l'immédiate?

**Le sénateur Cook :** Qu'allez-vous faire maintenant? Il n'y a rien à capturer, pas d'argent pour le carburant; il n'y a rien, sauf que les pêcheurs sont à la merci de je ne sais qui. Nous devons faire quelque chose pour eux maintenant.

**M. McCurdy :** Il y a un besoin immédiat. La prestation AE à l'automne, sur la base du problème de l'an dernier, même si cela va être très utile pour les raisons que j'ai expliquées tout à l'heure, ne va pas mettre d'argent dans la poche de quiconque à l'instant même.

Une solution, à mon avis, qui serait conforme à ce qui a déjà été accordé à la plupart des prestataires de l'AE, serait d'appliquer rétroactivement aux demandes des pêcheurs le prolongement de cinq semaines appliqué récemment à tous les prestataires ordinaires de l'AE en reconnaissance des difficultés économiques que nous vivons en ce moment.

Ce serait une solution rapide qui aiderait les gens au moins à...

**Le sénateur Cook :** Cela ne s'applique pas?

**M. McCurdy :** Cela n'a pas été appliqué aux pêcheurs pour des raisons qui m'échappent. Ce serait quelque chose qui représenterait une petite aide immédiate.

Cependant, cela suppose d'abord que quelqu'un en situation de pouvoir dise : « Nous réalisons qu'il y a là un problème très sérieux qui requiert l'intervention du gouvernement fédéral. Nous allons nous mettre au travail. » Nous avons eu une réunion il y a une semaine et demie à Moncton et, pour parler carrément, cela a été un fiasco; il n'en est rien sorti. C'était une perte de temps.

**Le sénateur Cook :** Quelqu'un va devoir m'aider à comprendre pourquoi il y a un marché libre pour les acheteurs de homard. Il me semble qu'ils peuvent établir leur propre marché et imposer leurs prix et se remplir les poches sur le dos des pêcheurs. Est-ce là ce que j'entends?

**M. McCurdy :** Tout dépend du niveau de concurrence dans une région donnée, mais dès que vous avez des problèmes de stocks excédentaires, intervient cette étrange mentalité. Je veux dire par là que les homards ne sont pas plus chers, voire même moins chers, que la mortadelle, mais les gens achètent de la mortadelle parce qu'ils n'ont pas les moyens d'acheter du homard. Voilà le genre d'état d'esprit auquel nous sommes confrontés.

Ils disent : « Nous ne sommes pas intéressés par ces coquillages et crustacés », peut-être parce qu'ils tendent à être consommés davantage dans les restaurants et que l'on ne va guère au restaurant. Les gens mangent davantage chez eux parce qu'ils n'ont pas les moyens de sortir. S'ils vont dans un restaurant, au lieu d'aller dans un restaurant à nappe blanche où ils pourraient commander un plat principal de homard, ils vont dans un restaurant-minute parce qu'ils ont moins d'argent dans leurs poches.

**Le sénateur Cook :** Que pouvons-nous faire pour aider?

**M. McCurdy :** Je suppose que c'est réellement le gouvernement du Canada qui a le pouvoir de nous aider, et nous apprécierions grandement toute influence que vous pourrez exercer sur lui.



**Senator Manning:** I want to comment about early remarks a few moments ago before asking questions. One major stumbling block is educating the people in this town on what is happening with the fishery, not only in Newfoundland and Labrador, but in Atlantic Canada. We hear the concerns in the auto industry in Ontario, which are real. We hear concerns in the farming industry out west, which are real.

However, it seems for some reason that the same impact or same feeling of that does not reach the right ears here. Hopefully, your efforts here today are in that vein that we will have some people who will listen to what is happening.

As a follow-up, we touched on the five-week extension. Can you give us a couple of options that we could try to push forward? I listened intently as you talked about the long-term issues but the short-term concerns.

Mr. McCurdy is familiar with my hometown of 500 or 600 people who depend 100 per cent on the fishery. I was on the wharf on Sunday for the blessing of the boats and I talked to a several fishermen there. I will give you a couple of examples of what I heard: Crab prices down somewhat this year. Cod, the small amount that was reduced in our area, is down from \$1.05 last year to 50 cents a pound this year. It is a zero-lump fishery in our area this year.

Lobster is not my particular area. I am interested in the numbers for Newfoundland and Labrador. However, it seems that, while the lobster is making the headlines, there is a major concern in the fishery, overall. When Mr. McCurdy touched on a \$100-million loss, I think our industry is over a billion dollars, give or take, in Newfoundland and Labrador. A \$100-million loss is a major amount of money.

From a short-term point of view, is EI the answer or is there anything else that government can do to address that immediate concern?

**Mr. McCurdy:** I would like to clarify a bit on the \$100 million. One billion dollars is roughly the export value; the \$100 million is the loss in landed value. Last year's landed value might have been \$300 million or \$400 million, so it is a big chunk of what we had in actual landed value. That is an estimate; it might be worse than that.

I suppose the simplest thing is putting the price up to underwrite or subsidize the price. Statements have already been made about problems with trade agreements and stuff like that, although it seems to me that the rule book has kind of been tossed out in the last eight or nine months in the world. Governments all over the world have put phenomenal amounts of money into shoring up private industries in various ways that, normally, you would not get to first base with; they just would not even be entertained. The first and foremost is the financial services sector.

**Le sénateur Manning :** Avant de poser des questions, j'aimerais faire un commentaire sur ce qui a été dit tout à l'heure. Un gros obstacle est la difficulté à faire comprendre aux gens dans cette ville ce qui se passe dans le secteur de la pêche, pas seulement à Terre-Neuve-et-Labrador, mais dans toute la région Atlantique. On parle des problèmes de l'industrie automobile en Ontario, qui sont réels, on entend parler des problèmes de l'agriculture dans l'Ouest, qui sont réels.

Cependant, il semble que, pour une raison qui m'échappe, vos doléances n'ont pas le même retentissement ou ne parviennent pas aux bonnes oreilles ici. J'espère que vos efforts ici aujourd'hui vont aboutir à ce que certaines personnes vont faire attention à ce qu'il se passe.

Je reviens sur le prolongement de cinq semaines. Pourriez-vous nous donner quelques options que nous pourrions essayer de promouvoir? J'ai écouté attentivement lorsque vous avez parlé des problèmes à long terme et aussi des soucis immédiats.

M. McCurdy connaît ma ville d'origine où 500 à 600 personnes dépendent totalement de la pêche. J'étais sur le quai dimanche pour la bénédiction des navires et j'y ai parlé à quelques pêcheurs. Je vais vous donner quelques exemples de ce que j'ai entendu : les prix du crabe sont en baisse légère cette année. La morue, dont la quantité autorisée a encore été réduite dans notre région, est tombée de 1,05 \$ l'an dernier à 50 ¢ la livre cette année. C'est une pêcherie à somme zéro dans notre région cette année.

Le homard n'est pas ma spécialité. Je m'intéresse aux chiffres de Terre-Neuve-et-Labrador. Cependant, il semble que si le homard fait les grands titres, il y a aussi un problème majeur dans tout le secteur de la pêche. Lorsque M. McCurdy a parlé d'une perte de 100 millions de dollars, je pense que notre industrie vaut plus d'un milliard de dollars, peu ou prou, à Terre-Neuve-et-Labrador. Une perte de 100 millions de dollars représente une somme majeure.

Dans l'immédiat, est-ce que l'AE est la solution ou bien le gouvernement pourrait-il faire autre chose pour répondre à ce problème immédiat?

**M. McCurdy :** Je voudrais clarifier un peu le chiffre de 100 millions de dollars. Un milliard de dollars représentent approximativement la valeur à l'exportation; les 100 millions de dollars perdus concernent la valeur débarquée. L'an dernier, la valeur débarquée tournait entre 300 et 400 millions de dollars, et c'est donc un gros morceau de ce que nous avons comme valeur débarquée réelle. C'est une estimation, ce pourrait être pire que cela.

Je suppose que le moyen le plus simple serait d'augmenter le prix ou de subventionner le prix. D'aucuns disent que cela poserait des problèmes au regard des accords commerciaux et ce genre de choses, mais il me semble que les règles ont été pas mal jetées aux orties au cours des huit ou derniers neuf mois dans le monde. Les gouvernements un peu partout dans le monde ont déversé des quantités phénoménales d'argent pour soutenir des entreprises privées par divers moyens qui seraient totalement exclus normalement; ils ne seraient même pas envisagés. Au premier rang de ces secteurs figure celui des services financiers.

Therefore, I am not sure that the old rule book is really all that applicable now. Certainly, that would be one way.

We suggested EI as one idea because the funds are there and the expectation all along has been that the money would be spent anyway, with the exception of the additional five weeks. The pilot project provision of the act makes it readily accessible for quick fixes or solutions in a hurry to urgent problems. It seemed to make sense as one vehicle that could be used to address this problem. I agree fully with your remarks about the cod and the Portuguese shellfish market that have totally collapsed. We cannot give our stock away. As many negative factors as you can possibly imagine are coming to bear in one year, and it is pretty grim. When people get desperate, who knows what will happen?

**Senator Manning:** Under rationalization, I will ask a question about Newfoundland and Labrador again. Can you give us the figures we will be looking at if that 70 per cent ever came into play? What would be the financial request from the federal government?

**Mr. McCurdy:** It is probably in the paper but I cannot remember exactly.

**Senator Cook:** It is on page 19.

**Senator Manning:** I want the figures on the record.

**Senator Cook:** If I am reading the right one, it is page 19.

**Mr. McCurdy:** In this paper, we are proposing voluntary removal over time and funding for a cost-shared program of removal to eliminate one-third of the licences over a relatively short period of time. The estimated cost for our province of Newfoundland and Labrador is \$169 million.

**Senator Manning:** Is that the total estimated cost?

**Mr. McCurdy:** Yes. I suppose you do what you have the resources to do at the moment, and we have nothing to work with — absolutely zero. Therefore, we are doing nothing in terms of rationalization. In the long run, it would be a good investment, apart from everything else over time it would lessen substantially the take-up on the EI fund.

**Senator Manning:** For the record, when you talk about three levels — industry, federal government and provincial government — what would the role of industry be?

**Mr. McCurdy:** At the moment, rationalization is taking place in some fisheries, although not lobster or crab, but the shrimp fishery is 100-per-cent industry funded. It is creating an excessive debt load on whoever is buying that quota, in relation to the value of it. Some people are already regretting having done so.

Par conséquent, je ne suis pas sûr que les anciennes règles soient réellement applicables aujourd'hui. Ce serait certainement une façon.

Nous avançons l'idée de l'AE parce que les fonds sont là et que l'on s'attendait à dépenser cet argent de toute façon, à l'exception des cinq semaines supplémentaires. La disposition de la loi autorisant des projets pilotes rend cet argent facilement accessible pour des solutions rapides à des problèmes urgents. Ce semble donc être un véhicule logique pour régler ce problème. Je suis tout à fait d'accord avec vos remarques sur le marché de la morue et le marché des coquillages portugais qui se sont totalement effondrés. Nous ne pouvons pas donner notre marchandise pour rien. Tous les facteurs négatifs imaginables se rejoignent cette année, et c'est assez désastreux. Lorsque les gens seront au désespoir, Dieu sait ce qu'il va arriver.

**Le sénateur Manning :** Au sujet de la rationalisation, je vais de nouveau poser une question sur Terre-Neuve-et-Labrador. Pouvez-vous nous donner une indication des chiffres qui seraient requis si ces 70 p. 100 n'entraient jamais en jeu? Combien cela coûterait-il au gouvernement fédéral?

**M. McCurdy :** C'est probablement dans le document, mais je ne m'en souviens pas exactement.

**Le sénateur Cook :** C'est à page 19.

**Le sénateur Manning :** J'aimerais que les chiffres figurent au compte rendu.

**Le sénateur Cook :** Si je regarde bien la bonne page, c'est la page 19.

**M. McCurdy :** Dans ce document nous proposons le retrait volontaire étalé dans le temps et un financement pour un programme à frais partagés de retrait de façon à éliminer un tiers des permis sur une période relativement courte. Le coût estimatif pour la province de Terre-Neuve-et-Labrador est de 169 millions de dollars.

**Le sénateur Manning :** Est-ce là le coût estimatif total?

**M. McCurdy :** Oui. Je suppose que vous faites ce que vos moyens vous permettent de faire à un moment donné, et aujourd'hui nous n'avons absolument rien — zéro. Par conséquent, nous ne faisons rien sur le plan de la rationalisation. À long terme, ce serait un bon investissement, car cela réduirait au moins sensiblement au fil du temps la ponction sur le fonds AE.

**Le sénateur Manning :** Pour que ce soit clair, lorsque vous parlez des trois niveaux — industrie, gouvernement fédéral et gouvernement provincial — quel serait le rôle de l'industrie?

**M. McCurdy :** À l'heure actuelle, une rationalisation est en cours dans certaines pêcheries, mais pas celle de homard ou de crabe, mais dans la pêcherie de la crevette elle est financée à 100 p. 100 par l'industrie. Cela impose une dette excessive aux acheteurs de ces quotas par rapport à leur valeur. Certains regrettent déjà d'en avoir racheté.



**Senator Manning:** On fuel prices this year, after talking to fishermen on the wharf last Sunday, I know they are happy in one sense that it is not where it was last year due to everything else that is happening now. However, are there any efforts being put forward with regard to addressing the concern of fuel prices and fishermen?

**Mr. McCurdy:** Certainly, that issue was high on our shopping list over the last couple of years, in particular in 2008 when the prices were completely haywire. We did not have much luck, even though we tried group buying and other suggestions. They have the province divided up among them and the price is basically the price. We have had some projects in terms of how we can lessen fuel consumption. There are little things you can do to reduce consumption to a point, but you still have to burn fuel. You might be able to save in the order of 20 per cent or so with certain technological innovations.

**Senator Manning:** You have to pay up front for some of those.

**Mr. McCurdy:** Yes. It is the same old problem.

**The Deputy Chair:** What about the \$10 million that was allocated last Friday by the federal government? I know that it is for promotion and marketing of lobster. When will the money be available? Do you know how it will be used and how it will benefit the lobster fishermen?

**Mr. Frenette:** We are not aware yet of how it will be used. We understand that the use of that development fund will come from and be administered by a newly created body known as the Atlantic lobster development council. It recently had its inaugural meeting one week ago. It is my understanding that it is the body the minister and the provincial governments would like to have oversee the application of the \$10-million fund over time. Everything is so new at this time that we do not have any specific answers.

**Senator Robichaud:** What are the chances that the \$10 million will help those who are in crisis?

**Mr. Frenette:** We all agree, senator, that the answer is nil.

**Senator Robichaud:** Is this a long-term effort?

**Mr. Frenette:** Yes.

**Senator Robichaud:** We were talking about bait. I asked Ms. Wallace what the price of bait was and she answered — from 40 cents to \$1 per pound. The price of bait has not followed the price of lobster, has it?

**Ms. Wallace:** No, definitely not. It is so scarce that some fishermen are having a hard time finding bait. They are not able to get their preferred choice but they still have an extremely high bait bill. One fishermen showed me three days of slips for his bait purchases that totalled \$800 and change.

**Le sénateur Manning :** En ce qui concerne les prix du carburant cette année, après avoir parlé aux pêcheurs sur le quai dimanche dernier, je sais qu'ils sont satisfaits, en un sens, que les prix ne soient pas au niveau de l'an dernier, vu tous les autres problèmes cette année. Néanmoins, est-ce que des efforts sont déployés pour trouver une solution au problème du carburant pour les pêcheurs?

**M. McCurdy :** Cette question a certainement été en bonne place sur notre liste de magasinage ces dernières années, en particulier en 2008 lorsque les prix sont devenus complètement fous. Nous n'avons guère rencontré de succès, même si nous avons essayé les achats groupés et d'autres idées. Les fournisseurs se partagent la province et le prix n'est pas négociable. Nous avons lancé quelques projets de recherche pour voir comment réduire la consommation de carburant. On peut faire de petites choses pour réduire la consommation dans une certaine mesure, mais on est quand même obligé d'en consommer. On peut économiser peut-être 20 p. 100 ou quelques avec certaines innovations technologiques.

**Le sénateur Manning :** Mais vous devez commencer par payer pour les installer.

**M. McCurdy :** Oui. C'est toujours le même vieux problème.

**La vice-présidente :** Qu'en est-il des 10 millions de dollars alloués vendredi dernier par le gouvernement fédéral? Je sais que c'est pour la promotion et la commercialisation du homard. Quand cet argent sera-t-il disponible? Savez-vous comment il sera utilisé et en quoi il profitera aux pêcheurs de homard?

**M. Frenette :** Nous ne savons pas encore comment il sera utilisé. Nous savons que ce fonds de développement proviendra d'un organisme et sera administré par un organisme nouvellement créé, appelé Conseil de développement du homard de l'Atlantique. Il a tenu sa réunion inaugurale il y a une semaine. Je crois savoir que c'est cet organe que le ministre et les gouvernements provinciaux voudraient voir superviser l'utilisation de ce fonds de 10 millions de dollars. Tout est si nouveau à ce stade que nous n'avons pas encore d'indications précises.

**Le sénateur Robichaud :** Quelles sont les chances que les 10 millions de dollars aident ceux qui sont en crise?

**M. Frenette :** Nous convenons tous, sénateur, que la réponse est zéro.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce un effort à long terme?

**M. Frenette :** Oui.

**Le sénateur Robichaud :** Nous parlions d'appât. J'ai demandé à Mme Wallace quel est le prix des appâts et elle a répondu, entre 40 cents et 1 \$ la livre. Le prix des appâts n'a pas suivi celui des homards, n'est-ce pas?

**Mme Wallace :** Non, certainement pas. Ils sont si rares que certains pêcheurs ont du mal à en trouver. Ils ne parviennent pas à trouver leurs appâts préférés mais ils ont néanmoins une facture d'appâts extrêmement élevée. Un pêcheur m'a montré ses reçus pour trois jours d'appâts et elle totalisait plus de 800 \$.



**Senator Robichaud:** The fishermen at home tell me that it is quite expensive to have the right bait and it is hard to find.

[Translation]

Right now, in Northeastern New Brunswick, the lobster season is in full swing. I heard on the radio that there was some kind of a demonstration because of the simple fact that the fishers realized that they were not covering their costs. We know that in order to qualify for employment insurance, fishers must land their catches. Their eligibility in fact is dependent upon the value of what they land.

**Mr. Brun:** That is correct.

**Senator Robichaud:** In Northeastern New Brunswick are there any fishers who would not be able to qualify given that the prices are so low?

**Mr. Brun:** The minimum requirement will not be met in certain areas. You are right. The calculation of the level required to qualify for employment insurance is based not only on the landings, but also on the price. It is the gross income one earns during the season that determines one's eligibility for a certain level of employment insurance. Some people will be eligible for the minimum amount, but others will not even be eligible for the same level of employment insurance as last year.

For your information, even if the fishers of Northeastern New Brunswick managed to be eligible for employment insurance, these monies will most probably be immediately used up to compensate for the tremendous losses they have taken during the season, and they will not cover all of their losses. What are they going to do to make up for this loss and continue to live during the rest of the year: that is a question we have not yet been able to answer. The income of these people over the last three or four years — and these are the numbers of the Department of Fisheries and Oceans — has been extremely low.

On average, on the East Coast of New Brunswick, we are talking about 10,000 \$ before you are really in crisis mode. We therefore imagine that this is being experienced right now, because the prices have dropped markedly since the beginning of the season.

**Senator Robichaud:** The fishers in my region, who fish in the Northumberland Strait, have reason to be worried, if the inventory remains high and the prices remain at their present level, am I right?

**Mr. Brun:** They have reason to be worried about their very near future, this coming fall. People are already fearing an even worse drop than the one we are seeing now. This would not allow for fishing; it would be a ridiculous amount of money; it would mean losses that are impossible to imagine. These people would not necessarily have any other options.

You mentioned that people have taken to the street; this was in fact the second demonstration, two weeks ago, following on the heels of the demonstration in Newfoundland. They wished, firstly, to give their support to the fishers of Newfoundland. It is important to show solidarity with your colleagues, and, because they are panicking, they wanted to at least voice their frustrations

**Le sénateur Robichaud :** Les pêcheurs chez moi me disent que les appâts coûtent cher et sont difficiles à trouver.

[Français]

Actuellement, au Nouveau-Brunswick, dans le nord-est, on est en pleine saison de pêche au homard. On a entendu à la radio qu'il y a eu une certaine manifestation tout simplement parce que les pêcheurs réalisent qu'ils ne couvriront pas leurs dépenses. On sait que pour se qualifier pour l'assurance-emploi, les pêcheurs doivent débarquer leur prise. Leur qualification dépend en fait de la valeur de ce qu'ils débarquent.

**M. Brun :** C'est exact.

**Le sénateur Robichaud :** Est-ce qu'il y a dans le nord-est des pêcheurs qui ne pourraient pas se qualifier étant donné les prix tellement bas?

**M. Brun :** Le minimum requis ne sera pas atteint dans certaines régions. Vous avez raison. Le calcul du seuil afin d'accéder à l'assurance-emploi est établi non seulement en fonction des débarquements, mais du prix aussi. C'est le revenu brut qu'on réussit à générer pendant la saison qui détermine si on a accès à un certain niveau d'assurance — emploi. Certains auront accès à un seuil minimum, mais plusieurs n'auront pas accès au même niveau d'assurance-emploi que l'an dernier.

À titre d'information, même si les pêcheurs dans le nord-est du Nouveau-Brunswick réussissaient à accéder à l'assurance-emploi, ces montants vont immédiatement être utilisés pour compenser l'énorme perte subie durant la pêche qui ne couvrira pas toute leur perte. Qu'est-ce qu'ils vont faire pour couvrir cette perte et continuer à vivre durant le reste de l'année est une question toujours indéterminée. Le revenu de ces gens au cours des trois ou quatre dernières années — ces chiffres sont du ministère des Pêches et des Océans — est extrêmement bas.

En moyenne sur la côte est du Nouveau-Brunswick, dans les alentours d'une dizaine de milliers de dollars longtemps avant qu'on entre dans une phase de crise. Donc on imagine ce qu'on est en train de vivre en ce moment puisque les prix ont accusé une chute très importante depuis le début de la saison.

**Le sénateur Robichaud :** Les pêcheurs de ma région, qui pêchent dans le détroit de Northumberland ont raison de s'inquiéter, si l'inventaire demeure haut et que les prix restent à leur niveau actuel, n'est-ce pas?

**M. Brun :** Ils ont raison de s'inquiéter pour leur avenir très rapproché cet automne. On parle déjà si on va avoir un effet vers la baisse encore pire que ce qu'on est en train de vivre. Cela ne permettrait pas de faire la pêche, ce serait un montant ridicule, ce serait des pertes impossibles à imaginer. Ces gens n'auraient pas nécessairement d'autres options.

Vous avez mentionné qu'il y avait eu des sorties dans les rues, c'est la deuxième qu'on a eue, en fait, il y a deux semaines, qui faisaient suite au mouvement à Terre-Neuve. Ils voulaient, en premier lieu, appuyer les pêcheurs de Terre-Neuve. C'était important de démontrer une solidarité avec leurs collègues et aussi, puisqu'ils sont en état de panique, ils voulaient au moins

to the public and the government in an organized manner. I think there were 500 fishers today in the Tracadie region, in other words close to half our membership in New Brunswick were present today.

[English]

**The Deputy Chair:** How does the lobster situation in Canada compare with that in the United States, like Maine, for instance? That is a big fishing state as well.

**Mr. McCurdy:** They are struggling with a lot of the same things we are, such as depressed prices, and I believe their circumstances are quite similar.

**The Deputy Chair:** Do they not have a solution either?

**Mr. McCurdy:** No. Essentially their prices are way below where they were and they are scrambling for survival the same as our people are.

**Mr. Brun:** Some fleets in New England and elsewhere are actually suggesting some of the same solutions we have been since the beginning of this meeting. I would venture to say that the reactions we have been reading about from governments in the United States included a stimulus package for the short term and long term in some of the areas.

**The Deputy Chair:** Has anything been already announced?

**Mr. Brun:** There has been.

**Mr. McCurdy:** In a couple of the New England states, I do not remember all of the particulars, but there has been significant fisheries restructuring money in New Hampshire.

**Mr. Brun:** There is a New England rationalization program that is to be implemented shortly, and they are talking about short-term options right now similar to being able to create some form of subsidy for fish harvesters to get through the year.

**Mr. McCurdy:** The rhetoric is we have to be able to compete. That is what these people tell you these days. Virtually every country that we are supposed to be competing with in the world fisheries markets has put significant amounts of money into fleet rationalization. The Government of Canada talked about self-rationalization, meaning industry take the bill, put it in your pocket and figure out a way to pay for it. That means right off the top we are behind the eight ball in terms of trying to compete with countries like Norway, Iceland, the European Union, various states in the United States and so on, where they said we recognize this problem, which is universal, with the combination of the technology to catch fish and the condition of fish stocks and so on, we have oversubscription of these fleets. There are more people fishing than the resource can provide a decent return for and they say, we have to fix this and the public sector has a role to play in addressing it, except in Canada. We are told to go out and compete with them anyway.

exprimer au public et au gouvernement ces frustrations de façon organisée. Je pense qu'il y avait 500 pêcheurs aujourd'hui dans la région de Tracadie, donc presque la moitié de notre membership au Nouveau-Brunswick qui était présent aujourd'hui.

[Traduction]

**La vice-présidente :** Comment la situation du homard au Canada se compare-t-elle à celle aux États-Unis, dans le Maine, par exemple? C'est un gros État de pêche aussi.

**M. McCurdy :** Ils se débattent avec pas mal les mêmes difficultés que nous, tels que les bas prix, et je crois que leur situation est très similaire.

**La vice-présidente :** N'ont-ils pas de solution non plus?

**M. McCurdy :** Non. En gros, leurs prix sont bien inférieurs à la normale et ils peinent tout autant à survivre que les pêcheurs chez nous.

**M. Brun :** Certaines flottilles de Nouvelle-Angleterre et d'ailleurs préconisent en fait à peu près les mêmes solutions que nous ici, depuis le début de cette réunion. Je me hasarderais à dire que les réactions des gouvernements aux États-Unis, d'après ce que nous avons lu, comprennent des mesures de stimulation pour le court terme et le long terme dans certaines régions.

**La vice-présidente :** Quelque chose a-t-il déjà été annoncé?

**M. Brun :** Oui.

**M. McCurdy :** Dans quelques États de Nouvelle-Angleterre, je ne me souviens pas de tous les détails, mais je sais que dans le New Hampshire des fonds considérables ont été alloués à la restructuration de la flotte.

**M. Brun :** Un programme de rationalisation de la Nouvelle-Angleterre doit entrer en vigueur sous peu et on y parle d'options à court terme qui équivalent à une forme de subvention versée aux pêcheurs pour leur permettre de boucler l'année.

**M. McCurdy :** On dit toujours que nous devons être compétitifs. C'est ce que l'on vous dit en ce moment. Virtuellement tous les pays que nous sommes censés concurrencer sur le marché mondial des produits de la mer ont injecté des sommes considérables dans la rationalisation de la flotte. Le gouvernement du Canada parle d'auto-rationalisation, ce qui revient à dire à l'industrie : prenez la facture, mettez-la dans votre poche et trouvez moyen de la payer. Cela signifie, d'emblée, que nous aurons une longueur de retard dans la concurrence avec des pays comme la Norvège, l'Islande, l'Union européenne, divers États américains et ainsi de suite, qui ont reconnu ce problème, qui est universel, à savoir que la combinaison de la technologie de pêche et de l'état des stocks de poisson fait que les flottes sont excessives. Il y a davantage de pêcheurs sur l'eau que le nombre que la ressource peut faire vivre décemment, et ces pays disent qu'il faut y remédier et que le secteur public a un rôle à jouer pour cela, mais pas le Canada. On nous dit que nous devons néanmoins aller les concurrencer.



It reminds me of the guy in the movie who was a baseball pitcher with the bases loaded, and he was told to throw only strikes but give them nothing to hit. Go out and compete but, by the way, you have both hands tied behind your back when you are trying to do so.

**Senator Raine:** I am from British Columbia so I am unfamiliar with the subject and I am finding this fascinating and heart-wrenching, too, because I can see it is a serious problem for so many families.

I am a little confused. Mr. Poirier said there were 25,000 fishers on board and another 25,000 on shore. The other number I am seeing is 10,000. In regard to the 25,000, does he mean the 10,000 plus one-and-a-half helpers per licence holder to get to the 25,000 number?

**Mr. Brun:** That would be 10,000 fish harvester captains, owner-operators, I would say, and then usually an average of two helpers. That would approximately give you 25,000 to 30,000.

**Senator Raine:** If we are looking at rationalization, do we know what shrinkage makes sense, what per cent of those boats? I realize it varies from area to area, and it seems to me that some of the licence areas are perhaps too small for the number of people fishing them. Has the optimum number that we should be looking at been defined?

**Mr. McCurdy:** I think ourselves, the MFU, Ms. Wallace's group, and some others who sat down and went through this feel that you would not force the issue, but you could set a realistic target in a well-designed voluntary plan to reduce the fleet by roughly one-third in perhaps five years or some time frame like that — if you had a real strategy to try and set this up right for the next generation. It would be something in that order of magnitude. The survey we did with our members was consistent with that, in terms of people who would be interested and would want to see the details. That was done several years ago when the economics were certainly better than they are today.

**Senator Raine:** It is distressing when DFO is proposing a solution that does not work for area licencing and only works for quota licencing.

**Mr. McCurdy:** It is not a solution at all for that problem and it is discouraging.

**Senator Raine:** I can see that. I am sure interested in trying to find a rationalization that would work for everyone.

I have another question. Again, I am naive here, but this would be for Ms. Wallace. You talk about the seals having an impact on the lack of bait. There are many people from the west coast of Newfoundland who are looking at proposing a seal cull. We are not talking baby seals here; we are talking about culling the mothers. Would that help?

**Ms. Wallace:** It would definitely be a step in the right direction. The activists out there making strong statements against the sealing industry are having a major effect on the fishing industry

Cela me rappelle le gars dans un film qui était lanceur de baseball, avec toutes les bases chargées, et à qui l'on dit de ne lancer que des prises mais de ne rien leur donner à frapper. Allez-y et livrez concurrence mais, au fait, vous devez le faire avec les deux mains liées derrière le dos.

**Le sénateur Raine :** Je suis de Colombie-Britannique et je connais donc mal le sujet, mais je le trouve fascinant, et aussi douloureux, car je vois bien que c'est un problème sérieux pour un grand nombre de familles.

Je suis un peu confuse. M. Poirier a dit qu'il y a 25 000 pêcheurs à bord et encore 25 000 à quai. L'autre chiffre que je vois c'est 10 000. En ce qui concerne ces 25 000, cela signifie-t-il les 10 000, plus un marin et demi par titulaire de permis pour atteindre le chiffre de 25 000?

**M. Brun :** C'est 10 000 patrons pêcheurs, des propriétaires exploitants, dirais-je, et habituellement en moyenne, deux marins. Cela vous donne de 25 000 à 30 000.

**Le sénateur Raine :** Lorsque nous parlons de rationalisation, savons-nous quelle réduction de la flotte il faudrait, quel pourcentage de ces navires? Je réalise que cela varie d'une région à l'autre et il me semble que peut-être certaines des zones de pêche sont trop petites pour le nombre de gens qui y pêchent. A-t-on déterminé le chiffre optimal qu'il faudrait viser?

**M. McCurdy :** Je pense que nous-mêmes, l'UPM, le groupe de Mme Wallace et quelques autres qui ont réfléchi à cela estiment qu'il ne faut contraindre personne, mais que l'on pourrait fixer un objectif réaliste dans un plan facultatif bien conçu qui aboutirait à réduire la flotte d'environ un tiers en l'espace de peut-être cinq ans ou une période de cet ordre — si vous avez une stratégie réelle pour essayer d'organiser cela pour la prochaine génération. Ce serait de cet ordre de grandeur. Le sondage que nous avons fait auprès de nos membres a donné un résultat conforme, du point de vue du nombre de personnes qui seraient intéressées et voudraient voir les détails du plan. Ce sondage a été effectué il y a quelques années lorsque les facteurs économiques étaient certainement meilleurs qu'ils ne le sont aujourd'hui.

**Le sénateur Raine :** Il est désolant que le MPO propose une solution qui ne marche pas pour les permis de zone et uniquement pour les permis à contingent.

**M. McCurdy :** Ce n'est pas du tout une solution au problème et c'est décourageant.

**Le sénateur Raine :** Je le vois bien. Je serais certainement intéressée à trouver une rationalisation qui soit bonne pour tout le monde.

J'ai une autre question. Encore une fois, je suis naïve, mais cela s'adresse à Mme Wallace. Vous dites que les phoques sont une cause de la pénurie d'appâts. Beaucoup de gens sur la côte Ouest de Terre-Neuve préconisent un abattage sélectif des phoques. Nous ne parlons pas ici de bébés phoques, mais d'abattage des mères. Est-ce que cela aiderait?

**Mme Wallace :** Ce serait certainement un pas dans la bonne direction. Tous ces activistes qui vilipendent la chasse aux phoques font beaucoup de tort à la pêche dans tout le Canada



in all of Atlantic Canada. They are using outdated propaganda and, unfortunately, the general public is listening. I do suspect that it is having an impact on the markets as well. Yes, a cull would definitely be the answer, although we are not supposed to be using that word.

**Senator Raine:** Why is that?

**Ms. Wallace:** The public does not like the word "cull."

**Senator Raine:** Regardless, it is out of whack right now and it does not make sense to not do something like this.

**Ms. Wallace:** No, in fact the scientists are now stating that at least the seals are eating the cod and they are having an effect. That was something we had to work many years to get them to state. There are a high number of seals and, if we took out hundreds of thousands of them, we would not see the reduction in that for five years. It is staggering.

**Senator Raine:** We need to have some photographs in our media that show the masses of seals that have overpopulated.

**Ms. Wallace:** Yes, I agree with you, education is one of the tools we have to use. I am part of a committee. One of the strong recommendations that come from industry is that we have to educate the people. It did not help when the EU proposed that ban on sealing products. It is hurting the fishing industry.

I know we are here speaking directly about the lobster, but all species are being hit as far as price is concerned. The snow crab is down this year and so is cod, as Mr. McCurdy stated. It is discouraging to the fishermen.

**Mr. Frenette:** Particularly in the southern Gulf of St. Lawrence and Scotia-Fundy region, it is the grey seal population that is doing the most devastation to fish stocks. That population has increased sevenfold since the 1970s. It is now estimated to be somewhere between 350,000 to 400,000 animals. An adult grey seal will eat well in excess of a tonne of fish in the run of a year. You can do the calculation from there to see what is happening to the resource.

Their major rookery is Sable Island, which is an environmentally protected area, with no access to it. I believe this year the estimate would be that there would be something like 52,000 seal pups born there alone. The effects on all species in those areas by the grey seal population are really pronounced. It is a very destructive force and, in the terms of a cull and a commercial hunt combined, I think is appropriate.

It is so difficult to do, though, because the pups are born in the winter. A lot of our inshore ports are iced in; people cannot get out to harvest the pups. In terms of harvesting the larger seals, you can shoot them but one shot and they disappear, so it is a difficult process. There have been discussions about sterilizing females but there are a lot of technical and other issues to be worked out with that. Who wants to get close in the first place?

atlantique. Ils utilisent des arguments de propagande dépassés et, malheureusement, le grand public les écoute. Je soupçonne que cela a également un effet sur les marchés. Oui, un abattage sélectif serait certainement une solution, encore que nous ne sommes pas censés utiliser ce mot.

**Le sénateur Raine :** Pourquoi cela?

**Mme Wallace :** Le public n'aime pas le mot « abattage ».

**Le sénateur Raine :** Quoi qu'il en soit, la population est excessive aujourd'hui et il n'est pas rationnel de ne pas faire quelque chose du genre.

**Mme Wallace :** Non, et d'ailleurs les scientifiques disent maintenant, au moins, que les phoques mangent les morues et ont un effet sur les stocks. Il nous a fallu de nombreuses années pour les amener à le dire. Il y a un nombre énorme de phoques et si nous en abattons des centaines de milliers, on ne verrait pas d'effets avant cinq ans. C'est énorme.

**Le sénateur Raine :** Il nous faudrait quelques photos dans nos médias pour montrer la masse de phoques qui ont proliféré.

**Mme Wallace :** Oui, je suis d'accord avec vous, l'éducation est l'un des outils que nous devons employer. Je siège à un comité. L'une des grandes recommandations de l'industrie est qu'il faut éduquer le public. Cela n'a pas aidé lorsque l'UE a interdit l'entrée des produits du phoque. Cela nuit à la pêche.

Je sais que nous parlons ici directement du homard, mais toutes les espèces sont touchées par la faiblesse des prix. Le crabe des neiges est en baisse cette année, de même que la morue, comme M. McCurdy l'a dit. C'est décourageant pour les pêcheurs.

**M. Frenette :** C'est la population de phoques gris qui dévaste principalement les stocks de poisson, particulièrement dans le sud du golfe du Saint-Laurent et la région de Scotia-Fundy. Cette population s'est multipliée par sept depuis les années 1970. On l'estime maintenant entre 350 000 et 400 000 animaux. Un phoque gris adulte mange nettement plus d'une tonne de poisson par an. Il suffit de faire le calcul pour voir la conséquence pour la ressource.

Leur principale rookerie est l'île de Sable, une zone écologique protégée à laquelle on ne peut accéder. On estime, je crois, à 52 000 le nombre de phoques qui sont nés rien que là. Les effets sur toutes les espèces dans ces régions de la présence de cette population de phoques gris sont réellement prononcés. Ils sont une force vraiment destructive et je pense qu'il serait approprié de procéder à un abattage sélectif, combiné à une chasse commerciale.

Mais c'est très difficile à faire car les bébés naissent en hiver. Nombre de nos ports sur la côte sont pris par les glaces; on ne peut y aller pour chasser les veaux. Pour ce qui est d'abattre les phoques adultes, on peut les tirer au fusil mais au premier coup de feu ils disparaissent, et ce n'est donc pas facile. Il est question de stériliser les femelles, mais il y a beaucoup de difficultés techniques et autres à surmonter. Qui veut s'approcher si près en premier lieu?

**Senator Raine:** If you do not mind, what were the seal's natural predators?

**Mr. Frenette:** Whales and sharks.

**Senator Raine:** Therefore, the loss of the whales and sharks have created this imbalance; is that right?

**An Hon. Senator:** And polar bears.

**Mr. McCurdy:** There are some things that really aggravate me and others. Mr. Frenette mentioned the EU ban. I have been to countless meetings where I have heard representatives of the EU talk about the need to have an ecosystem approach to fisheries management. Which one is it?

When we look at the seals, do we say we look at that in the context of herring stocks, cod stocks, et cetera, and how it all fits in, or will we ride around on our high horse and say we do not care about the ecosystem, that we will pass judgment on people living off the resources of the sea?

It is extremely annoying when you hear that coming from the European Union. I would be inclined to say to them, "Let he who is without sin amongst us, cast the first stone."

**The Deputy Chair:** Back in the 1980s and 1990s, Senator Marshall, who was chair of the fisheries committee then, really had an issue about the seals and how much they were taking from the cod. I think Senator Marshall mentioned it was more than 1 million tonnes that they were taking at that time. That was in the 1980s. Now, they have grown more and more, so you can imagine what things are like.

I sincerely thank you for coming today. Many of us around here are from Eastern Canada and, of course, we go home every weekend and we hear about the problems you have talked about: The seriousness of the lobster fishery and the state that the economy is in back there because of the fishing industry. Therefore, we know the situation firsthand.

We were pleased to have you here today to enlighten us a bit more, and I want to thank you for coming. I want to remind the committee that we are hearing from Mr. Sullivan on the seals on Thursday.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:33 a.m. to study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

**The Chair:** Honourable senators, let me call the meeting to order. Before we begin the main part of our meeting, I would like to recognize Senator Cochrane, if she wishes to take the floor at this moment.

**Senator Cochrane:** Thank you, Mr. Chair. I have a point of order.

**Le sénateur Raine :** Si vous me permettez la question, quels étaient les prédateurs naturels des phoques?

**M. Frenette :** Les baleines et les requins.

**Le sénateur Raine :** Par conséquent, la disparition des baleines et des requins a créé ce déséquilibre; est-ce exact?

**Une voix :** Et les ours polaires.

**M. McCurdy :** Certaines choses me fâchent réellement, moi et d'autres. M. Frenette a mentionné l'interdiction de l'UE. J'ai été à d'innombrables réunions où j'ai entendu des représentants de l'UE parler de la nécessité d'une approche écosystémique de la gestion des pêches. Qu'est-ce que l'on veut?

Considérant le phoque, disons-nous qu'on va le faire dans le contexte des stocks de hareng, des stocks de morue, et cetera et de l'interaction entre tout cela, ou bien va-t-on grimper sur ses grands chevaux et dire que peu nous importe l'écosystème, nous allons juger les gens qui vivent des ressources de la mer?

C'est extrêmement choquant d'entendre cela venant de l'Union européenne. Je serais enclin à leur répliquer : « Que celui d'entre nous qui n'a jamais pêché jette la première pierre. »

**La vice-présidente :** Au cours des années 1980 et 1990, le sénateur Marshall, qui était alors président du Comité des pêches, était réellement préoccupé par les phoques et la quantité de morue qu'ils dévoraient. Je crois que le sénateur Marshall disait à l'époque qu'ils en mangeaient bien plus d'un million de tonnes. C'était dans les années 1980. Depuis, ils ont proliféré, alors imaginez ce que c'est aujourd'hui.

Je vous remercie sincèrement de votre présence aujourd'hui. Nous sommes nombreux ici à venir de l'Est du Canada et, bien entendu, nous rentrons chaque fin de semaine et nous entendons parler de tous les problèmes que vous avez évoqués : le désastre dans la pêche du homard et le marasme économique à cause de la pêche. Nous connaissons donc la situation de première main.

Nous sommes heureux que vous soyez venus aujourd'hui nous éclairer encore plus et je vous remercie d'être venus. Je rappelle au comité que nous entendrons M. Sullivan au sujet des phoques jeudi.

(La séance est levée.)

---

Ottawa, le jeudi 28 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 33 pour étudier les questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président :** Honorables sénateurs, permettez-moi de déclarer la séance ouverte. Avant que nous entrons dans le vif du sujet, j'aimerais donner la parole au sénateur Cochrane qui, je crois, a quelque chose à nous dire.

**Le sénateur Cochrane :** Je vous remercie, monsieur le président. J'en appelle au Règlement.



At our last committee meeting, I wanted to get some information, so I asked for the blues only to find out that everything Senator Cook said at the meeting was in my name; it was recorded as Senator Cochrane.

**Senator Cook:** It is getting to be a habit.

**Senator Cochrane:** Someone must do something. It was a good thing that it was not a controversial statement. This has to stop.

**Senator Cook:** When we had the vote last week, I was called Senator Cochrane.

**The Chair:** We will have the clerk send a message to Hansard to correct the record, and ensure in the future that the record is kept accurately.

**Senator Cook:** Was it by accident that you picked it up?

**Senator Cochrane:** It is the first time I have ever done so for the Fisheries Committee.

**The Chair:** This is a serious issue and should not have happened. We will ensure that it is taken up with Hansard and, not only correct the record, but ensure that accurate notes are kept in the future.

**Senator Cook:** She should get an apology for our file.

**The Chair:** All right, we will ask for an apology.

**Senator Cochrane:** I think so. I am disturbed about it, to tell the truth. This particular meeting was okay, but that is not the point.

**The Chair:** It could have been a quite different situation. It is also a public document.

We have a guest this morning and I would like to get on to the introduction.

I would like to particularly welcome Ambassador Sullivan, who is a fellow countryman, although we come from two different bays. He has had a distinguished career in the provincial legislature of Newfoundland and Labrador, most recently as Finance Minister. If you are Finance Minister in Newfoundland, you run the gauntlet and you come out with some scars but with some character building, as well.

He has been in his position now as ambassador for some years and we thought it was worthwhile for us to have a chat with him. We welcome you ambassador. We would like to hear from you and then we will have some questions.

**Loyola Sullivan, Ambassador for Fisheries Conservation, Foreign Affairs and International Trade Canada:** Thank you, Mr. Chair. I will give a brief overview and then, any questions then that you may wish to ask, I will try to answer.

À la suite de la dernière réunion de notre comité, j'ai voulu consulter les épreuves du compte rendu pour constater que tout ce qu'avait dit le sénateur Cook pendant cette réunion m'était imputé. Tout ce qu'elle avait dit figurait sous mon nom.

**Le sénateur Cook :** Cela devient une habitude.

**Le sénateur Cochrane :** Il faut faire quelque chose. Nous avons eu de la chance que ces propos ne donnent pas lieu à controverse, mais cela doit cesser.

**Le sénateur Cook :** Lorsque nous avons été invités à voter la semaine dernière, on m'a appelée sénateur Cochrane.

**Le président :** Nous allons demander au greffier de faire corriger le compte rendu figurant au hansard et veiller à l'avenir à ce que les noms mentionnés soient les bons.

**Le sénateur Cook :** L'avez-vous découvert par accident?

**Le sénateur Cochrane :** C'était la première fois que je me reportais au compte rendu des délibérations de notre comité.

**Le président :** C'est une erreur grave qui n'aurait pas dû se produire. Nous allons veiller à ce que le groupe du hansard s'en occupe et, non seulement corrige le compte rendu, mais veille aussi à l'avenir à l'exactitude de la transcription.

**Le sénateur Cook :** Devrais-je demander des excuses pour qu'elles figurent dans nos dossiers?

**Le président :** Cela me paraît une bonne chose.

**Le sénateur Cochrane :** Pour vous dire la vérité, je trouve cela troublant. Cela ne posait pas de problème particulier dans le cas de cette réunion, mais ce n'est pas la question.

**Le président :** La situation aurait pu être passablement différente. C'est également un document public.

Nous avons un hôte ce matin et j'aimerais maintenant vous le présenter.

Je souhaite tout particulièrement la bienvenue à l'ambassadeur Sullivan, un compatriote, même si nous ne sommes pas originaires de la même baie. Il a mené une brillante carrière à l'Assemblée législative de Terre-Neuve-et-Labrador où son dernier poste a été celui de ministre des Finances. Lorsque vous occupez ce poste à Terre-Neuve, c'est vous qui tenez les cordons de la bourse. Vous ne vous en tirez pas sans quelques cicatrices, mais cela vous fortifie aussi le caractère.

Cela fait maintenant quelques années qu'il occupe son poste d'ambassadeur et il nous a paru intéressant de pouvoir discuter avec lui. Monsieur l'ambassadeur, nous vous souhaitons la bienvenue. Nous aimerions commencer par écouter ce que vous avez à nous dire, puis nous vous poserons des questions.

**Loyola Sullivan, ambassadeur pour la conservation des pêches, Affaires étrangères et Commerce international Canada :** Je vous remercie, monsieur le président. Je vais commencer par vous faire un bref exposé, et je m'efforcerai ensuite de répondre à toutes les questions que vous pourriez avoir.



Of particular interest is the seal file and I will refer generally on my mandate and some of the things I have done that may arouse some interest. There may be questions on that file.

I want to thank you for inviting me here today to outline some aspects of my mandate since my appointment on January 25, 2007. As Ambassador for Fisheries Conservation, I represent the Minister of Foreign Affairs and the Minister of Fisheries and Oceans on international fisheries matters.

Building strong partnerships worldwide with governments, international and non-governmental organizations and stakeholders on fisheries and oceans enables Canada to work with like-minded countries and organizations to combat overfishing and to improve the global management of fish stocks and ocean ecosystems. My role is to provide high-level support to help advance Canada's international fisheries governance strategy, and position Canada as an influential global leader in high-seas fisheries issues.

Over the last two years, I have undertaken a proactive and strategic agenda to strengthen Canada's bilateral fisheries relationships; to build commonality of views; to generate awareness of issues, and political will for action to solve specific problems, such as the issues surrounding Canada's seal hunt and the Canada-U.S. Pacific Albacore Tuna Treaty.

Canada is moving forward with a broader and more integrated approach to fisheries management and is continuing to respond to pressures for further action regarding the North Atlantic fisheries; the seal hunt; illegal unreported and unregulated fisheries, or IUU fisheries as they are called; and also on bilateral fisheries issues.

My office provided high-level and dedicated support for many of these initiatives. In that regard, I undertook numerous meetings with foreign fisheries ministers and industry representatives as well as with domestic stakeholders, including industry and the provinces and territories, in order to advance Canada's international fisheries agenda.

The following are some examples of the types of activities that I have undertaken to bring high-level or political visibility, attention and pressure to issues of priority to Canada, including the seal issue. I have worked to establish and maintain high-level political links and relationships to complement existing bureaucratic relationships to show Canada's commitment to the reform of regional fishery management organizations and to promote sustainability and humaneness of the seal hunt. For example, I met with officials and politicians from Japan, Korea, China, Australia, New Zealand, Vanuatu, South Africa, the United States and Mexico to promote Canada's plan of action for improving tuna regional fishery management organizations.

Le dossier du phoque soulève bien évidemment un intérêt particulier, mais je veux aussi vous présenter les grandes lignes de mon mandat et vous parler d'un certain nombre de choses que j'ai faites qui pourraient retenir votre intérêt. Il se pourrait que vous ayez des questions sur ce dossier.

Je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir invité parmi vous pour vous présenter certains aspects de mon travail depuis que j'ai été nommé à ce poste le 25 janvier 2007. À titre d'ambassadeur pour la conservation des pêches, je représente le ministre des Affaires étrangères et le ministre de Pêches et Océans Canada sur les questions de pêches internationales.

L'établissement, à l'échelle mondiale, de solides partenariats avec d'autres gouvernements, des organisations internationales et non gouvernementales et des intervenants du secteur des pêches et des océans permet au Canada de collaborer avec des pays et des organisations d'optique commune en vue de combattre la surpêche et d'améliorer la gestion mondiale des stocks de poissons et des écosystèmes océaniques. Mon rôle consiste à apporter un soutien de haut niveau à la promotion de la stratégie canadienne de gouvernance internationale des pêches et au positionnement du Canada comme leader influent à l'échelle mondiale pour la pêche en haute mer.

Ces deux dernières années, j'ai mené des actions proactives et stratégiques visant à renforcer les relations bilatérales du Canada dans le secteur des pêches, à bâtir une vision commune, à sensibiliser mes interlocuteurs et à susciter une volonté politique d'agir pour régler des problèmes particuliers comme ceux relatifs à la chasse au phoque au Canada et au Traité canado-américain sur le thon blanc.

Le Canada va de l'avant en adoptant une approche plus vaste et intégrée de la gestion des pêches et il continue de répondre aux demandes le pressant d'intervenir davantage dans les dossiers de la pêche dans l'Atlantique Nord, de la chasse au phoque, de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et des ententes bilatérales sur les pêches.

Mon bureau a fourni un soutien spécialisé de haut niveau dans nombre de ces initiatives. Dans le but de promouvoir le programme canadien sur les pêches internationales, j'ai assisté à de nombreuses réunions de haut niveau avec des ministres des pêches étrangers ainsi que des représentants de l'industrie et de gouvernements étrangers, de même qu'avec des intervenants canadiens, notamment de l'industrie, des provinces et des territoires.

Je vous donne maintenant quelques exemples d'activités que j'ai réalisées pour susciter l'intérêt, exercer des pressions et donner une visibilité politique ou de haut niveau aux enjeux prioritaires du Canada, notamment en ce qui concerne la chasse au phoque. J'ai œuvré à l'établissement et au maintien de relations politiques de haut niveau, qui s'ajoutent aux liens administratifs existants, pour montrer la volonté du Canada de réformer les organisations régionales de gestion des pêches et de promouvoir une chasse au phoque durable et sans cruauté. Par exemple, j'ai rencontré des politiciens et des représentants de haut niveau du Japon, de la Corée, de la Chine, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de Vanuatu, de l'Afrique du Sud, des États-Unis et du Mexique afin

These meetings led to increased collaboration with Canada and continued support for Canadian objectives in such global forums as the Western and Central Pacific Fisheries Commission.

To advance Canada's interest regarding the Canada-U.S. Pacific Albacore Tuna Treaty, I undertook advocacy on Capitol Hill in Washington as well as in Washington State and Oregon to ensure that the key stakeholders were informed of the mutual benefits of the treaty to Canada and the United States and to dispel myths that U.S. proponents to terminate the treaty were putting forward. These activities led to a three-year renewal of the treaty which allows for reciprocal fishing for albacore tuna in both Canadian and U.S. exclusive economic zones.

On the seal hunt, during 2008-2009 I continued the advocacy campaign at high-level meetings with all 27 EU member states. I met with over 46 European parliamentarians as well as the European Commission to ensure that Canada's position was advanced and that the important messages regarding the effects of the Canadian seal hunt were provided to key interlocutors. It is surprising to see the lack of information and knowledge that I encountered among European parliamentarians generally and among many of the EU member states regarding the seal hunt. In total, I had over 350 meetings with Europeans on this issue. I also continued to meet domestically with sealers and the industry to ensure that they understood the message and the images provided to the international community and to stress the need for them to adhere to Canadian regulations both in last year's and this year's seal hunt.

The decision by the European Parliament on May 5 was disappointing but not unexpected. The European Parliament, in a written declaration on September 26, 2006, signed by 425 members, asked the European Commission to draft legislation to ban seal products into Europe. The EC responded with their proposal almost two years later on July 23, 2008. Of course, Parliament voted on that proposal with several amendments that they made to it on May 5 of this year. However, fish regulation cannot become law until the council — the representatives of the 27 members of the European Union — approve the regulation. This decision is expected by June but very likely will not happen until later this fall.

Over the coming months, I will continue to pursue an agenda that promotes our overall strategy to strengthen international fisheries and oceans governance. In doing so, I will also try to secure commitments from other countries and adopt internationally agreed measures to eliminate illegal, unreported and unregulated fishing and to ratify and implement the United

de promouvoir le Plan d'action du Canada pour l'amélioration des organisations régionales de gestion des pêches thonières. Ces réunions ont engendré une collaboration accrue avec le Canada et un soutien continu des objectifs canadiens dans les forums mondiaux sur le thon comme la Commission des pêches du Pacifique Centre-Ouest.

En ce qui concerne le Traité canado-américain sur le thon blanc, j'ai défendu au Capitole les intérêts du Canada, ainsi que dans les États de Washington et de l'Oregon. J'avais pour objectif, d'une part, de veiller à ce que les principaux intervenants américains sachent que le Traité est tout aussi profitable pour le Canada que pour les États-Unis et, d'autre part, de détruire les mythes véhiculés par les partisans américains de la résiliation du traité. Ces activités ont mené au renouvellement du traité pour une période de trois ans, ce qui autorise les deux parties à pêcher le thon blanc dans les zones économiques exclusives canadiennes et américaines.

En ce qui concerne la chasse au phoque, en 2008-2009, j'ai poursuivi une campagne de promotion, dans le cadre de réunions de haut niveau avec les représentants des 27 États membres de l'Union européenne. J'ai rencontré au-delà de 46 parlementaires européens ainsi que des membres de la Commission européenne, afin de défendre la position du Canada et de transmettre aux principaux interlocuteurs des messages importants sur les faits relatifs à la chasse au phoque au Canada. Il est surprenant de constater la méconnaissance qu'ont en général les parlementaires européens et nombre des représentants des États membres de l'Union européenne de la chasse au phoque. En tout, j'ai participé à plus de 350 réunions avec des interlocuteurs européens à ce sujet. J'ai également poursuivi mes rencontres avec des chasseurs de phoques et des intervenants de l'industrie au Canada afin qu'ils comprennent bien quels sont les messages et les images qui ont été présentés à la communauté internationale, en insistant sur la nécessité pour eux de se conformer aux règlements canadiens, tant pendant la saison dernière que pendant celle de 2009.

Le vote du Parlement européen du 5 mai, s'il a été décevant, ne constituait cependant pas une surprise. En effet, dans une déclaration écrite signée le 26 septembre 2006 par 425 députés, le Parlement européen avait demandé à la Commission européenne de rédiger une loi visant à interdire l'importation des produits du phoque dans l'Union européenne. La Commission a acquiescé à leur demande quelque deux ans plus tard, le 23 juillet 2008. Le Parlement européen a effectivement voté en faveur de cette proposition, tout en y apportant plusieurs amendements le 5 mai de cette année. Toutefois, la réglementation sur la pêche n'aura pas force de loi tant qu'elle n'aura pas été approuvée par le Conseil de l'Union européenne, constitué des représentants des 27 États membres de l'Union européenne. Cette décision pourrait être prise en juin, mais il est très probable qu'elle n'interviendra pas avant l'automne.

Au cours des prochains mois, je poursuivrai mon travail de promotion de notre stratégie générale visant à renforcer la gouvernance internationale des pêches et des océans. Dans la foulée, j'essaierai d'amener les hautes instances d'autres pays à s'engager à adopter des mesures convenues à l'échelle internationale pour éliminer la pêche illégale, non déclarée et



Nations Fish Stocks Agreement and to implement other internationally agreed upon instruments and particular measures for flag, port and market states.

I thank you for the opportunity to make opening comments. I am open for any questions you may wish to ask.

**Senator MacDonald:** Mr. Sullivan, my first question is about the 27 member states of the council. The European Union has voted on this issue. What is your intelligence on the 27 member states of the council and how will they vote?

**Mr. Sullivan:** Under the European system, it is a co-decision process, which means that Parliament and the council must agree on the exact wording of any proposal. The European Commission rolled out a proposal on July 23, 2008, that allowed for derogation for humanely harvested seals and gave Inuit exemptions such that they did not have to qualify on any standards. Parliament altered that proposal significantly, which would have been a reasonable proposal to Canada, depending on the criteria for humane killing. The council and Parliament were meeting parallel to it. The council is represented by the 27 countries by their permanent offices or are led by an ambassador in Brussels. Each was aware of what the other was doing, but there are two separate independent streams.

The outcome is more certain because, leading up to the May 5 vote in Parliament, there were attempts by council, the commission and Parliament to come together in trialogue to reach agreement on the wording of the amendments. Up to about one month before they voted, Parliament made amendments, deleted derogations and met at a very limited Inuit hunt with only certain conditions at the time. Council did not agree. They made us a working group for a number of weeks but the working parties of council could not agree. They passed it up the line to the next highest level beneath ministers representing the 27 countries called the Coreper. They met and did not agree and the EC did not agree with the wording as amended by Parliament. They sat down to trialogue discussion in April and came to an agreement on the wording that would go to Parliament. Technically, they have agreed on the wording. The council needs to 255 votes out of 345 to carry. Germany, France and Italy have 29 votes each and Malta has only 3 votes. They need 14 out of 27 countries to support it, which they fairly well had initially, but they also needed 255 of 345 votes, which is over 70 per cent. As well, the supporting country must represent 62 per cent of the population of the European Union. That is called a "qualified majority." They did not have that back in February or March. When they kicked it up to the highest level of ministers, there were still

non réglementée, à ratifier et mettre en œuvre l'Accord des Nations Unies sur la pêche, appelé couramment ANUP, et à mettre en place d'autres instruments et mesures convenues à l'échelle internationale pour les États du pavillon, les États du port et les États du marché.

Je vous remercie de m'avoir permis de vous faire ces commentaires préliminaires. Je répondrai maintenant avec plaisir aux questions que vous pourriez avoir.

**Le sénateur MacDonald :** Monsieur Sullivan, ma première question porte sur les 27 États membres du Conseil de l'Union européenne. L'Union européenne a voté sur ce sujet. Que savez-vous des intentions des 27 États membres du Conseil de l'Union européenne pour ce vote?

**M. Sullivan :** Le système européen instaure un processus de décision conjointe dans lequel le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne doivent s'entendre sur la formulation exacte de toute proposition. La Commission européenne a soumis une proposition communautaire le 23 juillet 2008, qui prévoyait des dérogations dans le cas des phoques chassés sans cruauté et qui dispensaient les Inuits de respecter quelque norme que ce soit. Le Parlement européen a modifié sensiblement ce texte, que le Canada aurait jugé raisonnable, sous réserve de l'interprétation donnée au critère de mise à mort sans cruauté. Les membres du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen se sont rencontrés à la même époque. Le Conseil de l'Union européenne est composé des représentants des 27 gouvernements nationaux qui dirigent leurs bureaux permanents à Bruxelles ou d'ambassadeurs qu'ils y ont nommé. Chacun savait ce que l'autre faisait, mais il s'agit de deux processus distincts et indépendants.

L'issue laisse moins place au doute parce que le conseil, la commission et le Parlement ont tenté de négocier à trois la formulation des amendements jusqu'au vote du 5 mai. Tout juste un mois avant cette date, le Parlement a apporté des amendements, supprimé des dérogations et imposé des conditions très restrictives à la chasse par les Inuits. Le Conseil de l'Union européenne a fait part de son désaccord. Il nous a invités à siéger à un groupe de travail pendant un certain nombre de semaines, mais les membres du conseil qui y siégeaient n'ont pu s'entendre. Ils ont transmis le dossier au dernier niveau décisionnel avant celui des ministres représentants les 27 pays, à un organisme appelé Coreper. Les membres de celui-ci n'ont pu s'entendre et le Conseil de l'Union européenne a désapprouvé la formulation modifiée par le Parlement européen. Ils ont alors repris le dialogue à trois en avril et sont parvenus à s'entendre sur la formulation à soumettre au Parlement européen. D'un point de vue technique, il y a eu entente. Le Conseil de l'Union européenne doit recueillir 255 voix sur 345 pour aller de l'avant. L'Allemagne, la France et l'Italie disposent chacun de 29 voix et Malte n'en a que trois. Il fallait que 14 pays sur 27 votent en faveur, ce qui semblait passablement acquis au début, mais il fallait également 255 des 350 voix, soit plus de 70 p. 100. Les pays en faveur doivent également représenter 62 p. 100 de la population de



differences at the table. At one point, there were 10 to 12 countries holding out and did not give then a qualified majority.

These meetings are closed the same as cabinet meetings are closed. We pick up information from general sources, perhaps people who are fairly connected. We were led to believe that 128 votes did not support it, where they could afford to lose only 90 votes. They had a blocking minority. The working party could not reach a decision and went to the Coreper. It took them some time in these meetings of Parliament and the EC that drafted it to try to agree on the wording. They finally agreed on the wording prior to May 5, and that wording went to the vote in Parliament. The wording had the general agreement of the council, but it is never official until the council votes.

The council is represented on the issue by the environment ministers. The council could be comprised of the 27 prime ministers or presidents of the countries or the 27 finance ministers, depending on the issue at hand. They meet next on June 25. It is highly likely they will approve it because they have already agreed with the wording to go to Parliament, unless they change their minds, which would be unlikely. They may not vote on this until the fall, which is quite possible because they may not have the necessary work done over the next while. If you are a betting person, based on the agreement in dialogue, it is likely to pass. However, it would be the same as if the Senate and the House of Commons had agreed on a matter that came into the Senate and was going into the house, which it can on certain bills, and after it goes there, they say, no, we are not going to agree on it now, we are going to change our minds on this issue; it would be similar to that situation. It is unlikely but possible. That is the nature of the European Union, to give you some understanding of how it works.

One other point is that the European Commission, together with the parliament and the council, must all agree. The commission that drafted it; in other words, the bureaucracy that runs the European Union Commission under President Barroso has the ability to pull it back off the table and kill it. Their proposal that was put forward on July 23 was fundamentally altered. There is no derogation for humane killing; it is limited on the Inuit parts, which contributes to their subsistence. There are changes in numerous wordings. They have the authority to pull it back, but they are unlikely to do so.

l'Union européenne. C'est ce qu'on appelle une « majorité qualifiée ». Ils ne l'avaient pas en février, ni en mars. Lorsque le dossier a été transmis au plus haut niveau, celui des ministres, tous n'étaient toujours pas d'accord. À un moment, 10 à 12 pays étaient en faveur du texte, sans que cela constitue pour autant une majorité qualifiée.

Ces réunions se déroulent à huis clos, tout comme celles de notre cabinet. D'après les informations que nous avons obtenues de diverses sources, de gens parfois très bien informés, nous sommes portés à estimer le nombre de voix contre à 128, alors qu'il n'en fallait pas plus de 90. Les opposants sont parvenus à obtenir une minorité de blocage. Le groupe de travail ne pouvait dès lors plus parvenir à une entente et le dossier a été transmis au Coreper. Lors des réunions du Parlement européen et de la Commission européenne, les participants ont mis un certain temps à s'entendre sur la formulation. Ils y sont parvenus avant le 5 mai, et c'est leur texte qui a été soumis au vote du Parlement européen. On peut dire que ce texte a été approuvé, dans les grandes lignes, par le Conseil de l'Union européenne, mais qu'il n'aura aucun caractère officiel tant que le Conseil de l'Union européenne ne l'aura pas voté.

Dans ce cas-ci, le Conseil de l'Union européenne est composé des ministres de l'environnement. Selon la question à l'étude, cette instance peut être composée des 27 premiers ministres ou présidents des pays membres, ou des 27 ministres des finances. Leur prochaine réunion se tiendra le 25 juin. Il est hautement probable qu'ils approuveront ce texte, parce qu'ils se sont déjà entendus pour le soumettre au Parlement européen. Ils pourraient, en théorie, changer d'avis mais cela paraît fort improbable. Il se peut par contre qu'ils ne le votent pas avant l'automne, parce qu'il est relativement possible que le travail nécessaire avant ce vote ne puisse se faire d'ici un certain temps. Si vous êtes un parieur, en vous fiant à l'entente issue du dialogue à trois, ce texte sera probablement voté. La situation peut toutefois se comparer à un cas dans lequel le Sénat et la Chambre des communes se seraient entendus sur une question soulevée au Sénat et étudiée ensuite par la Chambre des communes, ce qui peut se produire pour certains projets de loi et après quoi, les députés décident de dire non, nous n'allons pas donner notre accord maintenant, nous allons changer d'avis. C'est le genre de situation qui peut se présenter. Elle est peu probable mais possible. Voilà, je voulais vous aider à mieux saisir comment les décisions sont prises par l'Union européenne.

Il faut également savoir que la commission, le Parlement et le conseil doivent tous s'entendre sur ce texte. La Commission qui l'a rédigé, et j'entends par là, dans ce cas-ci, la bureaucratie qui gère la Commission de l'Union européenne présidée par M. Barroso, peut également le retirer et l'abandonner purement et simplement. La proposition qu'elle a soumise le 23 juillet a été modifiée sur le fond. Elle ne comporte pas de dérogation pour la mise à mort sans cruauté, pour la chasse par les Inuits, qui contribue à leur subsistance. De nombreux termes ont été modifiés. La commission pourrait retirer ce texte, mais il est peu probable qu'elle le fasse.

There are 27 commissioners, which includes the president, 5 vice-presidents and 21 commissioners. They had to be ratified by parliament after going through agreement on the wording. Then you pull it back at the last minute and you come before the same parliament to ratify these commissioners in the new term. There are elections coming in early June and a whole new mandate once the commissioners' five-year terms are up. What is the chance of that happening? I would say not an impossibility, but highly unlikely.

**Senator Robichaud:** Who are the principal proponents of this action against our way of harvesting our seals? There must be one, two or three countries that are the movers.

**Mr. Sullivan:** The European action is basically action initiated in the European Union. There are 785 parliamentarians elected from all these countries, maybe with a different political stripe than the country they represent because they are elected at large. There are usually lower voter turnouts and they are not necessarily representative of the country.

Within the Parliament, it is driven by certain members that are driven by animal rights groups. However, there has been a movement over the past 30 years entrenching public opinion in Europe on this issue. One of the countries that have proceeded drafted legislation on this issue was Germany, for example.

I visited there; they held back on the legislation. I could go into the details around some of these after, if you desire. I mentioned Germany initiated legislation; Austria had looked at bringing in legislation. We were successful in getting them to put it on hold; because the European Union was dealing with it, they put it on hold. Italy had one before the Italian senate. It was moving a bill forward; they can move the bills through their senate or in their lower house.

The U.K. has been strong on this issue. I know there are pressures in France, but France has never moved on legislation. The Bridget Bardot Foundation had some influence, and there are influences in the general public. These were some of the countries that were initiating action.

It came up in the U.K., and the U.K. said it is a matter for the European Union to deal with, not for the House of Commons to deal with in the U.K. They had a resolution of the house and that went to the European Union. They were strong pushers of this within the European Union.

Other countries are experiencing pressure from local politicians and people to bring in legislation to ban this hunt. The push is coming from some key countries on this particular issue.

Cette commission se compose de 27 commissaires, dont le président, cinq vice-présidents et 21 commissaires. Les nominations de ces commissaires doivent être ratifiées par le Parlement après que l'énoncé de leurs mandats ait fait l'objet d'une entente. Peut-on imaginer qu'ils retirent ce texte à la dernière minute et qu'ils devront se présenter à nouveau devant le Parlement pour faire valider leurs nominations pour un nouveau mandat de cinq ans, puisque des élections se tiendront au début juin? Quelle est la probabilité que cela se produise? Elle me paraît très faible, même si ce n'est pas impossible.

**Le sénateur Robichaud :** Quels sont les pays qui s'opposent le plus énergiquement à notre façon de chasser nos phoques? Il doit bien y avoir un, deux ou trois instigateurs de ce mouvement.

**M. Sullivan :** Pour l'essentiel, les mesures prises par l'Europe le sont à l'initiative de l'Union européenne. Sept cent quatre-vingt-cinq parlementaires sont élus dans tous les pays membres. Ils appartiennent parfois à une autre famille politique que celle du gouvernement de leur pays parce qu'ils sont élus sous l'étiquette de groupes politiques paneuropéens. Les taux de participation électorale sont généralement plus faibles et les élus ne sont pas nécessairement les porte-parole de leur pays d'origine.

Au Parlement européen, les instigateurs sont certains députés qui sont à l'écoute des groupes de défense des animaux. Il faut cependant réaliser que, au cours des 30 dernières années, on a assisté à un enracinement progressif de l'opinion publique européenne sur cette question. Sachez, par exemple, que l'Allemagne est au nombre des pays qui ont rédigé un projet de loi sur cette question.

Je me suis rendu en Allemagne; ce texte n'a pas été soumis au vote. Si vous le souhaitez, je pourrais revenir en détail sur cet aspect des choses. J'ai indiqué que l'Allemagne a préparé un projet de loi en la matière. L'Autriche a étudié la possibilité d'en soumettre un au vote. Nous sommes parvenus à les convaincre d'attendre. Ils l'ont accepté parce que la question était à l'étude à l'Union européenne. En Italie, un tel projet de loi était à l'étude au Sénat. Dans ce pays, un projet de loi peut tout aussi bien être adopté au Sénat qu'au Parlement.

Le Royaume-Uni a eu une position ferme en la matière. Je sais que des pressions sont exercées en France, mais ce pays n'est jamais passé à l'étude d'un texte de loi. La Fondation Brigitte Bardot exerce une certaine influence, tout comme le grand public. Ce sont là quelques-uns des pays à l'origine de ces mesures.

La question a été soulevée au Royaume-Uni, mais les responsables ont estimé qu'il revenait à l'Union européenne de la résoudre, et que la Chambre des communes britannique n'avait pas à adopter une réglementation s'appliquant uniquement sur son sol. Cette dernière a par contre adopté une résolution qui a été transmise à l'Union européenne. Les Britanniques sont de fermes partisans de telles mesures dans le cadre de l'Union européenne.

D'autres pays subissent des pressions des politiciens locaux et du grand public pour adopter des législations visant à interdire cette chasse. Dans ce domaine précis, les pressions proviennent de quelques pays importants.



**Senator Robichaud:** There must have been some opposition. Can you name those countries that opposed the ban?

**Mr. Sullivan:** There was significant opposition by countries on this issue. We are not inside the room when the council meets; that is closed. However, I know from sources and from speaking with numerous individuals, having spent a lot of time on this file, there were numerous countries that did not think there should be a ban or derogations. Finland, Denmark, Sweden, Lithuania, Estonia, Latvia, Bulgaria and Romania seemed to want to have an avenue open for derogation. Some of these in council were blocking it, but under pressure to get this issue dealt with before parliamentary elections and before a new session. As the time approached, they gradually fell off the fence on this issue. It did not mean anything to many of these countries and there were tremendous pressures from some of their allies within the European Union, which pushed it over the limit.

That is why I saw clearly that parliamentarians in Europe would not save this issue. I think we were reasonably successful in getting some changes; the transshipment thing is now off the table and you can now transship. Overall, there was a will by many, but most of the countries in Europe do not hunt seals. Denmark, and in particular Greenland, can still have access to market their product if it contributes to their subsistence. It would be difficult to prove otherwise, because I think anything to do with it contributes to their subsistence in areas where opportunities are not great for employment.

That is basically what happened. They pushed it as long as they could and eventually they caved in at the 11th hour, just a couple of short weeks before that parliamentary vote.

**Senator Robichaud:** Are there any countries in Europe that would have problems with seals? There are seals over there, I am sure. Did they get rid of their stocks and now they no longer have problems with them?

**Mr. Sullivan:** There are countries in the European Union that have problems. Within the U.K, in Scotland, there are reports on the damage of the fishing gear. They think it is a major problem and they do kill seals.

There are some seals killed in Sweden and Finland also. They have very small numbers killed compared to most of the major hunts in the world. There are some problems in the Baltic region, with an increase in the number of grey seals in those areas. It is becoming a problem and numbers are increasing; but at this point, they have not gone into a particular harvest or hunt in

**Le sénateur Robichaud :** Il doit bien y avoir eu une certaine forme d'opposition! Pouvez-vous nous dire quels sont les pays qui se sont opposés à cette interdiction?

**M. Sullivan :** Certains pays se sont en effet opposés énergiquement à cette interdiction. Nous n'assistons pas aux délibérations du Conseil de l'Union européenne, qui se déroulent à huis clos. Toutefois, pour m'être entretenu avec quantité de personnes et avoir consacré beaucoup de temps à ce dossier, je sais que de nombreux pays n'étaient pas partisans d'une interdiction ni de dérogations. Il semble que la Finlande, le Danemark, la Suède, la Lituanie, l'Estonie, la Lettonie, la Bulgarie et la Roumanie voulaient laisser place à des dérogations. Certains de ces pays ont voulu bloquer l'adoption de la proposition au Conseil de l'Union européenne, mais ils ont fait l'objet de pressions pour que la question soit résolue avant les élections au Parlement et avant le début d'une nouvelle session. Le temps passant, ils ont progressivement changé de camp sur cette question. Celle-ci ne présentait aucun intérêt particulier pour nombre d'entre eux et des pressions énormes ont été exercées par certains de leurs alliés au sein de l'Union européenne, ce qui les a poussés à changer de camp.

C'est là que j'ai constaté clairement que les parlementaires européens n'étaient pas prêts à se battre sur cette question. Je crois que nous avons obtenu un succès raisonnable en faisant adopter certains changements. Les dispositions sur le transbordement ne sont plus d'actualité, et les transbordements sont donc autorisés dorénavant. Dans l'ensemble, de nombreux pays savaient ce qu'ils voulaient, mais la plupart d'entre eux ne pratiquent pas la chasse aux phoques. Le Danemark, et en particulier le Groenland, peuvent continuer à commercialiser leurs produits si ceux-ci contribuent à leur subsistance. Le contraire serait difficile à prouver parce que tout ce qui touche à la chasse aux phoques participe à la subsistance dans des régions où les possibilités d'emploi sont maigres.

Voilà pour l'essentiel ce qui s'est produit. Ils ont défendu leurs points de vue pendant aussi longtemps qu'ils l'ont pu, puis ils ont fini à la toute fin par céder, à peine quelques semaines avant le vote du Parlement.

**Le sénateur Robichaud :** Les phoques posent-ils des problèmes dans certains pays européens? Je suis certain qu'il y en a dans leurs eaux. S'en sont-ils débarrassés ou ne leur posent-ils plus aucun problème?

**M. Sullivan :** Les phoques posent des problèmes dans certains pays de l'Union européenne. Au Royaume-Uni et en Écosse, certains rapports signalent qu'ils endommagent les engins de pêche. Ils estiment que c'est un problème important et, oui, ils tuent des phoques.

Les Suédois et les Finlandais tuent aussi des phoques, mais en nombres très faibles par rapport à ceux de la plupart des principaux pays chasseurs de phoques dans le monde. L'augmentation de la population des phoques gris pose aussi certains problèmes dans la région de la Baltique. Les pays de la région n'ont toutefois lancé aucune campagne de chasse en



many of these countries. They used to hunt seals in Estonia, too, but they are not at the moment. There are reports that the seals are gradually increasing and getting more abundant.

Norway, which is outside the EU but is a member of the European economic area, does carry on a commercial seal hunt and has done so in the past. We have worked closely with many of these countries over the past two years on these issues.

**Senator Cochrane:** Mr. Ambassador, what can Canada do now? What about these other countries that have a seal hunt and that are supporting us in a way? Can we get some sort of organization together to talk to these people and convince them to show the films on the seals and what it is doing to us?

We had a fishermen's union here on Tuesday and they talked about the devastation that the seals are doing to the fishery. It is not just now; it has been happening all over and as a result, a lot of our stocks have been depleted. You know about the cod, but a lot of other stocks are being depleted as well. They are worried that is the reason we are not getting our catch in lobsters — because of the seals. What can we do?

**Mr. Sullivan:** There was a study done, which is due to be released soon, on the impact of seals on the recovery of northern cod. That will give some scientific insight into the impact.

I hear they are shooting them in Scotland. It is very uncontrolled. They do not have the level of management and control. In Finland and Sweden, they hunt up to 700 seals. In Finland, there are about 1,100 licences, but they have generally been catching only a fraction of that number. In Sweden, they kill in the range of 100 seals.

We do not know the exact numbers in Scotland, but we do know that they are shipped to Italy where the fur is utilized. I saw some of the statistics on that issue.

If you look at seal hunting in the world, Canada would have the largest commercial hunt. This year, between 60,000 and 70,000 seals were taken, which is a bit of an anomaly. Last year, 216,000 were taken, and the year before, 226,000 were taken. Greenland can take between 100,000 and 170,000. We have traditionally taken in the high 200,000s. Namibia takes 60,000 to 70,000. These other countries are very small. Their economy does not depend on seals, but controlling the population is important to allow their fishermen to hold on to the livelihood they have had for years. That is impacting various areas.

If you can use them for ecological purposes, there could be justification, but not to market them. For us, the seal hunt is an occupation and a livelihood. It is an important part of the income

réaction à ce phénomène. On a aussi déjà pratiqué la chasse aux phoques en Estonie, mais pas pour l'instant. Certains rapports signalent que les populations de phoques ne cessent d'augmenter.

La Norvège, qui n'est pas membre de l'Union européenne mais qui appartient à l'espace économique européen, s'est déjà adonnée à la chasse commerciale du phoque et continue à la pratiquer. Nous avons collaboré étroitement avec nombre de ces pays au cours des dernières années sur ces questions.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur l'ambassadeur, que peut faire le Canada maintenant? Qu'en est-il des autres pays qui pratiquent la chasse aux phoques et qui, d'une certaine façon, nous appuient? Est-il possible de mettre sur pied une forme quelconque d'organisation pour parler à ces gens et les convaincre de projeter les films sur les phoques qui montrent les conséquences qu'ils ont pour nous?

Nous avons entendu, mardi, un syndicat de pêcheurs qui nous a parlé des ravages causés par les phoques dans le secteur de la pêche. Cela n'est pas une nouveauté. Ils en ont déjà causés partout et ont contribué à l'épuisement de quantités de nos stocks de poisson. Vous avez entendu parler de la morue, mais beaucoup d'autres stocks de poisson sont également épuisés. Les pêcheurs craignent que l'insuffisance des prises de homard soit due aux phoques. Que pouvons-nous faire?

**M. Sullivan :** Une étude a été réalisée, dont les résultats devraient être publiés sous peu, sur les répercussions qu'ont les phoques sur la reconstitution des stocks de morue du Nord. Nous disposerons alors de certaines données scientifiques sur les nuisances des phoques.

J'ai entendu dire qu'en Écosse, les pêcheurs tirent au fusil sur les phoques, pratiquement sans aucun contrôle. Les mécanismes de gestion et de contrôle ne sont pas aussi rigoureux que chez nous. En Finlande et en Suède, ils chassent jusqu'à 700 phoques par an. La Finlande a accordé environ 1 100 permis de chasse, mais les prises sont en général beaucoup plus faibles. En Suède, ils en tuent une centaine par an.

Nous ignorons quel est le nombre exact de phoques tués en Écosse, mais nous savons qu'ils sont expédiés en Italie pour leur fourrure. J'ai vu certaines statistiques sur cette question.

Si vous étudiez la chasse au phoque dans le monde, vous allez constater que c'est au Canada que la chasse commerciale est la plus importante. Cette année, entre 60 000 et 70 000 phoques ont été tués, un nombre anormalement faible. L'an dernier, il y en a eu 216 000 et 226 000 l'année précédente. Au Groenland, les prises oscillent entre 100 000 et 170 000 phoques. Par le passé, nous en prenions nettement plus que 200 000. En Namibie, les prises annuelles oscillent entre 60 000 et 70 000. Ces autres pays sont très petits. Leurs économies ne dépendent pas du phoque, mais le contrôle des populations est important pour permettre à leurs pêcheurs de conserver les moyens de subsistance dont ils dépendent depuis des années. La chasse au phoque a des répercussions dans plusieurs secteurs.

La chasse aux phoques pourrait être justifiée, si elle se faisait pour des raisons écologiques, mais pas dans un but commercial. Pour nous, c'est à la fois une activité professionnelle et un moyen

of the hunters. It is different in the European countries where they harvest minimal numbers. The economic impact of 150 to 1,000 seals cannot be as great as that of 300,000 seals. Although it is not a significant industry, it has an impact on other industries.

Maintaining control of the ecosystem could be justification for killing seals, but there is no justification for a commercial seal hunt.

**Senator Cochrane:** Are the countries you mentioned shooting seals?

**Mr. Sullivan:** Generally speaking, yes. The hakapik, a Norwegian-designed instrument was used in Norway. A rifle is generally used, as in Canada. If the ice is strong in the Gulf of St. Lawrence, where about 30 per cent of the seals pup, up to 10 per cent might be killed by hakapik. If the ice is poor in the gulf, as it was three years ago, less than 5 per cent of the hunters would use the hakapik. Over 90 per cent of the hunters use guns in Canada, which is not significantly different from anywhere else. However, that is not the image that is being portrayed. The only image I have seen in Europe is seals being killed with hakapiks.

Until the past year, the only image I ever saw was of whitecoats being killed. At a news conference we had in Vienna I asked why we see images of whitecoats being killed when that has been illegal since 1987. That is manipulating public opinion.

The next day in the newspaper there was a picture of me and the scientist who was with me. I asked him how old the seal in picture was. He estimated it was about five years old. It resonates when you put them to the test, but there are 23 languages in 27 states in the European Union. How do you change the perception in a short period of time when they have been entrenched on this issue for 30 years? It is tough.

**Senator Cochrane:** Of the 27 European Union member states, which country is the largest importer of raw fur seal skins for processing?

**Mr. Sullivan:** Furs are in some countries temporarily and are transshipped. Three years ago, 19 per cent of the furs went to Finland. A smaller percentage goes to Germany. Norway was the biggest importer last year. They took over 50 per cent of the furs from Canada. They are generally going to Norway and could move into Russia. About 90 per cent of the furs end up in the Russian Federation.

de subsistance. Les recettes de la chasse constituent une part importante des revenus des chasseurs. La situation est différente dans les pays européens dans lesquels la quantité de prises est minime. Les répercussions économiques de la prise de 150 ou de 1 000 phoques ne peuvent pas être de la même ampleur que celles de 300 000 phoques. Même si ce n'est pas une industrie importante, elle a des répercussions sur les autres secteurs d'activité.

Il serait possible de justifier la chasse aux phoques par la volonté de conserver le contrôle de l'écosystème, mais pas pour pratiquer une chasse commerciale.

**Le sénateur Cochrane :** Les pays que vous avez mentionnés tirent-ils sur les phoques?

**M. Sullivan :** En règle générale, oui. Les Norvégiens utilisent l'hakapik, un instrument conçu dans leur pays. Cela mis à part, comme au Canada, les chasseurs se servent d'un fusil. Si la glace est solide dans le golfe du Saint-Laurent, où naissent environ 30 p. 100 des blanchons, jusqu'à 10 p. 100 peuvent être tués au moyen d'un hakapik. Si la glace y est de mauvaise qualité, comme c'était le cas il y a trois ans, moins de 5 p. 100 des chasseurs utiliseront alors l'hakapik. Au Canada, plus de 90 p. 100 des chasseurs se servent d'un fusil, un pourcentage comparable à ceux observés ailleurs. Ce n'est toutefois pas l'image qui en est donnée. Les seules images que j'ai vues en Europe sont celles de phoques tués avec des hakapiks.

Jusqu'à l'an dernier, je n'avais jamais vu d'autres images de la chasse au phoque que celles de la mise à mort des blanchons. Lors d'une conférence de presse que nous donnions à Vienne, j'ai demandé pourquoi on nous montre des images de blanchons tués alors que c'est illégal depuis 1987. C'est là une manipulation de l'opinion publique.

La presse a publié le jour suivant une photo de moi et du scientifique avec qui j'étais. Je lui ai demandé quel était l'âge du phoque apparaissant sur la photo. Il a estimé qu'il avait environ cinq ans. Cela donne des résultats quand vous les mettez au défi, mais il y a 23 langues dans 27 États de l'Union européenne. Comment voulez-vous changer les perceptions dans un délai relativement court alors que l'opinion publique s'est fait matraquer sur la question depuis 30 ans? C'est difficile.

**Le sénateur Cochrane :** Sur les 27 pays membres de l'Union européenne, quel est celui qui importe le plus de pelleteries de phoque brutes pour transformation?

**M. Sullivan :** Les pelleteries sont importées temporairement dans certains pays où elles sont transbordées. Il y a trois ans, 19 p. 100 allaient en Finlande. Un pourcentage plus faible se retrouve en Allemagne. L'an dernier, c'est la Norvège qui en a importé le plus. Elle a reçu plus de 50 p. 100 des peaux canadiennes. En règle générale, les peaux sont expédiées en Norvège et peuvent, par la suite, être réexpédiées vers la Russie. Environ 90 p. 100 de toutes les peaux aboutissent dans la Fédération russe.



It is not only the fur that is used. People perpetuate the myth that we kill seals for fashion. The dynamic is changing around the world. The year before last, 2 million omega-3 seal oil capsules went to China. It is estimated that in the next five years the value of omega-3 oil will surpass the value of fur.

Ten years of research by Dr. Agathos, a director of cardiac surgery in Greece, with whom I have met, and who has been in Canada on at least two occasions, has found that seal heart valves are better than those of cows and pigs for use in human heart transplants.

There are other significant human health benefits from seals. It is evolving, as history does. Furs are becoming less important. It will still be an important commodity, but I foresee other markets developing in the future.

Germany does transshipment. The product is shipped through 12 or 14 ports, but just under one third have traditionally gone into European member countries, with two thirds going elsewhere. Norway took over 60 per cent last year, but they have been as low as 30 per cent directly. The EU is primarily an access for transshipment. Fortunately, their Parliament had to relent on that issue, because it would be a blatant contravention of their agreements under the WTO through numerous technical barriers to trade and the GAAT provisions. It would be very unfriendly not to allow our product to move through their territory. Under free trade agreements and the WTO you can move products through waters a given distance from shore.

It is not only the value of what goes through the EU that is important. The fashion centres of the world that showcase fur products, be they mink or seal — and Paris and Milan are two important ones — influence people as to what they want to buy based on the fashion of the year. Losing access to those types of things will also have a detrimental effect.

**The Chair:** Senator Robichaud asked who the friends are and who are the enemies and you answered that question. You mentioned a moment ago the difficulty of overcoming 30 years of bombardment of negative publicity on this issue. In addition to identifying friends and enemies, can you identify who is paying for the advertising?

I assume from what you have said that the Government of Canada has used diplomatic channels and face-to-face conversations rather than engaging in a war on the airwaves.

I suspect your answer will be that it would be very expensive and very difficult to overcome 30 years. Who is paying for the airwaves war in Europe?

Les peaux ne sont pas les seuls produits du phoque à être utilisés. On perpétue le mythe que nous tuons des phoques pour l'industrie de la mode. La dynamique change toutefois à travers le monde. Il y a deux ans, deux millions de capsules d'Omega-3 à base d'huile de phoque ont été expédiées en Chine. On estime que la valeur de ces capsules dépassera celle de la fourrure au cours des cinq ans à venir.

Dix ans de recherche ont permis au Dr Agathos, un chef de service de chirurgie cardiaque en Grèce que j'ai rencontré et qui s'est rendu au moins deux fois au Canada, ont permis de conclure que les valves cardiaques du phoque sont mieux adaptées à la transplantation chez l'homme que celles de la vache ou du cochon.

Les produits du phoque présentent d'autres avantages importants pour la santé humaine. Les choses évoluent, comme l'histoire. La place de la fourrure diminue. Elle continuera à être un produit important, mais je m'attends à ce que d'autres marchés se développent à l'avenir.

L'Allemagne procède à des transbordements. Les produits y entrent par 12 ou 14 ports, mais moins d'un tiers se retrouvent habituellement dans les pays membres de l'Union européenne, les deux tiers allant donc ailleurs. La Norvège en a reçu 60 p. 100 l'an dernier, mais moins de 30 p. 100 lui étaient réellement destinés. Les pays de l'Union européenne sont essentiellement des points d'accès pour le transbordement. Fort heureusement, le Parlement européen a dû se laisser fléchir sur cette question, parce que cela constituerait une contravention flagrante aux ententes conclues dans le cadre de l'OMC. Il s'agirait en effet d'entraves techniques au commerce contrevenant aux dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Le fait d'interdire à nos produits de traverser leurs territoires serait perçu comme un comportement très inamical. Dans le cadre des ententes de libre-échange, et de celles conclues sous les auspices de l'OMC, vous pouvez transporter des produits par voie maritime jusqu'à une certaine distance des côtes.

La valeur des biens passant par l'Union européenne n'est pas la seule chose qui compte. Les centres mondiaux de la mode qui présentent les produits de la fourrure, qu'il s'agisse de visons ou de phoques, exercent une influence sur les achats par les gens des produits de la mode, et Paris et Milan sont deux centres importants dans ce domaine. Le fait de perdre accès à ces marchés aura également des effets néfastes.

**Le président :** Le sénateur Robichaud vous a demandé qui sont nos amis et nos ennemis en la matière, et vous avez répondu. Vous avez évoqué, il y a un instant, la difficulté de venir à bout de 30 ans de matraquage publicitaire négatif sur cette question. En faisant un pas de plus, pouvez-vous nous dire qui paie la publicité?

J'ai déduit de ce que vous nous avez dit que le gouvernement du Canada s'est servi des voies diplomatiques et des discussions en personne au lieu de se lancer dans une guerre des ondes.

J'imagine que vous pourriez nous répondre qu'il serait très coûteux et très difficile de renverser les effets de 30 ans de campagnes publicitaires. Qui finance la guerre sur les ondes en Europe?



We are facing public pressure that is being fuelled. Who is fuelling the public thinking on this subject? We have heard of the International Fund for Animal Welfare, and we know of other groups that have been raising money.

**Mr. Sullivan:** The two main groups are the Humane Society of the United States and the International Fund for Animal Welfare. They have been running campaigns in Europe and this is large part of their fundraising efforts.

Some of you may remember when, over 30 years ago, a prominent broadcaster, the late Barbara Frum, interviewed Paul Watson before he formed Greenpeace.

In an interview, which was carried just a few months ago and for which the transcripts are available, Barbara Frum asked him why the animal rights groups target seals. His response was very frank. He said that they target seals because they are so cute and cuddly. He said that they look like they are crying all of time. He told Barbara Frum that they could raise money on seals. He said that people come from California, from advantaged surroundings to a place that is economically disadvantaged, to tell those people not to kill the seals. These people know that the seals are not on the endangered list, but realize that they cannot make money on the sea turtle, which is on the endangered list. The seals have a strong image in that they are beautiful.

That probably significantly drives the coffers of those organizations and they have significant campaigns. Many members of the European Parliament are members of animal rights groups. I went to a meeting with a key person with the PSE — which is the socialist party in the legislature — one of the prominent individuals went in their grouping. There are 215 in that grouping the European Parliament. Sitting next to him was a representative from the animal rights groups. That gives you an example. They are driving this issue.

There are thousands of emails to members of Parliament in Europe; they will watch and help get them defeated next election if they do not support it. They went to the Internal Markets Committee, for example, and put stickers on the doors of committee members before they voted. There is significant pressure.

Even one member, who had a different view on things, relented on voting day because of the tremendous pressures on that individual. We hear of this. I think a small minority has driven it, but they shape the general minds of the public to a degree with significant advertising.

There are active and reputable groups within those countries. Perhaps they are not so reputable that they have representation in North America, but they have significant credibility in some of their areas.

Nous sommes confrontés à des pressions du grand public qui sont alimentées. Qui oriente l'opinion publique en la matière? Nous avons entendu parler du Fonds international pour la protection des animaux et nous savons que d'autres groupes ont collecté des fonds.

**M. Sullivan :** Les deux groupes les plus importants sont la Humane Society of the United States et le Fonds international pour la protection des animaux. Ils ont mené des campagnes publicitaires en Europe qui constituent pour eux le volet le plus important de leurs efforts de souscription.

Certains d'entre vous se souviendront que, il y a plus de 30 ans, une personnalité bien connue sur les ondes, feue Barbara Frum, a interviewé Paul Watson avant qu'il ne crée Greenpeace.

Dans une entrevue réalisée il y a quelques mois et dont la transcription est disponible, Barbara Frum lui a demandé pourquoi les groupes de défense des animaux s'en étaient pris aux phoques. Il a répondu très franchement que c'est parce qu'ils sont mignons et qu'on a envie de les caresser. Il a ajouté qu'ils ont tout le temps l'air de pleurer. Il a expliqué à Barbara Frum que les phoques constituaient un bon support pour collecter des fonds. Selon lui, les gens viennent de Californie, d'un milieu aisé, et se rendent dans des endroits à la situation économique difficile pour dire à leurs habitants de ne pas tuer de phoques. Ces gens savent fort bien que les phoques ne sont pas une espèce menacée de disparition, mais ils ont parfaitement conscience qu'ils ne parviendront pas à lever des fonds en utilisant la tortue de mer, qui est pourtant une espèce menacée de disparition. L'image des phoques est très parlante, parce qu'ils sont mignons.

C'est probablement ce qui incite les responsables financiers de ces organisations à procéder de la sorte et la raison pour laquelle ils organisent des campagnes importantes sur ce thème. Nombre des membres du Parlement européen appartiennent à des groupes de défense des animaux. J'ai assisté à une réunion au cours de laquelle l'un des dirigeants du Parti socialiste européen s'est joint à leur groupe. Ils sont 215 à en faire partie au Parlement. Un représentant des groupes de défense des animaux était assis à côté de lui. Cela vous donne un exemple. Ce sont eux qui exercent les pressions dans ce domaine.

Des milliers de courriels sont adressés aux députés du Parlement européen. Les membres de ces groupes surveillent les élus et feront tout pour les faire battre aux prochaines élections s'ils ne les appuient pas. C'est ainsi qu'ils se sont rendus à la Commission du marché intérieur, et ont posé des collants sur les portes des bureaux de ses membres avant qu'ils ne votent. Ils exercent de pressions importantes.

Même l'un des membres qui ne partageaient pas leur point de vue a hésité à voter ce jour-là à cause des pressions très fortes exercées sur lui. Nous en avons entendu parler. Je crois que ce mouvement est animé par une petite minorité, mais ils parviennent à orienter l'opinion du grand public grâce à d'importants moyens de publicité.

Ce sont des groupes actifs dans ces pays, et ils y ont bonne réputation. Il se peut que cette réputation ne leur permette pas de s'implanter en Amérique du Nord, mais on leur accorde une crédibilité importante dans certains de ces domaines.

Under the parliamentary system in Europe, unlike in Canada, where we can have a majority or a minority government — but it is still generally one party that forms a cabinet and governs — they have so many parties. They form coalitions and you could get as high as seven or eight parties. However, generally, it is four or five, sometimes less.

Many of the green party members want to get the environment portfolio, for example. They do trade-offs on what portfolios will be given in those groups. I know several countries have green members — ministers of environment — and this grants them significant influence in those countries and is difficult to change. While other parties in that coalition have a different view — the departments of justice and economy, for instance — the one that drives it sometimes — the lead spokesperson — is that particular person or group.

Unlike in coalitions, where you carve out your portfolios to carry, the system is more fragmented in terms of not being central leadership driven. Some European parliamentary systems and governments run that way. However, generally speaking, there are coalition governments each with certain powers. More autonomy probably went into the departments as opposed to a central government. That has also caused some support among countries on this particular issue.

**Senator Manning:** Welcome to Ottawa, ambassador. I know of your intense personal effort on this file, and I know the Canadian government's support of that file. In my three years in Ottawa, I have also witnessed unanimous support across all party lines for the efforts of the seal industry.

A lot of time and effort has gone into getting our message across and trying to convince our counterparts across the ocean how important this industry is to Canada as a whole and, certainly, to the coastal communities that depend on the industry.

The vote on May 5 certainly set us back. It drew a line in the sand for some people. It certainly raised some concern for others. Regarding the proposed vote in June — or the fall — I guess for those who will be watching and certainly listening to your comments this morning, I have a feeling we may know the results of that vote before it takes place.

I am wondering what you suggest, or on what could you enlighten us? What could we be doing as Canadians, as a government, as members of Senate and House of Commons, between now and June or the fall, to put in another effort — that one final push to the finish line — to see what we could do?

**Mr. Sullivan:** I want to preface that. Any council could deal with the vote passing on June 25; it could be environment or finance. Whichever one is meeting could deal with it because they

Si, dans le système canadien, qui peut donner un gouvernement majoritaire ou minoritaire, les ministres proviennent en général du parti au pouvoir, le système parlementaire européen comprend un grand nombre de partis. Ceux-ci mettent sur pied des coalitions qui peuvent atteindre sept ou huit partis. Toutefois, elles sont généralement limitées à quatre ou cinq partis, parfois moins.

C'est ainsi qu'un grand nombre de membres du Parti vert veulent obtenir le portefeuille de l'environnement. L'attribution de portefeuilles à ces groupes fait alors l'objet de négociations et d'échanges. Je sais que plusieurs pays ont des députés écologistes, des ministres de l'environnement, et cela leur confère une influence importante dans les pays européens qu'il est difficile de combattre. Si d'autres partis de la coalition ont des points de vue différents, par exemple, ceux des ministères de la Justice et de l'Économie, le responsable de la question, et parfois le porte-parole principal, est cette personne en particulier ou son groupe.

À la différence des coalitions, dans lesquelles vous définissez le pourtour du portefeuille dont vous vous occupez, le système est plus fragmenté parce qu'il n'est pas régi par un leadership central. Certains systèmes et gouvernements parlementaires européens fonctionnent de cette façon. Cependant, le plus souvent, ce sont des gouvernements de coalitions dont les divers partis détiennent chacun certains pouvoirs. Il est probable que, avec ce système, les ministères disposent d'une plus grande autonomie qu'avec un gouvernement central. Cela a aussi amené certains pays à accorder leur appui sur cette question précise.

**Le sénateur Manning :** Bienvenue à Ottawa, monsieur l'ambassadeur. Je sais très bien que vous avez énormément travaillé sur ce dossier et que le gouvernement canadien le défend. Au cours des trois années que j'ai passées à Ottawa, j'ai également constaté que tous les partis politiques accordaient un appui unanime aux efforts de l'industrie du phoque.

Nous avons consacré beaucoup de temps et beaucoup d'efforts à transmettre notre message et à tenter de convaincre nos homologues d'outre-Atlantique de l'importance de cette industrie pour l'ensemble du Canada et, bien évidemment, pour les collectivités côtières qui en dépendent.

Il est certain que le vote du 5 mai a constitué un échec pour nous. Il a en quelque sorte marqué une frontière pour quelques personnes. Il en a certainement inquiété d'autres. En ce qui concerne le vote attendu en juin, ou à l'automne, j'imagine que ceux qui vont le suivre et qui écoutent très certainement vos commentaires ce matin peuvent se faire à l'avance une idée du résultat.

Je me demande quelle suggestion vous pourriez nous faire ou quel renseignement vous pourriez nous donner. Que pourrions-nous faire, comme Canadiens, comme gouvernement, comme sénateurs et comme députés, d'ici le mois de juin ou l'automne, pour nous lancer dans le sprint final et voir quel résultat nous pourrions obtenir?

**M. Sullivan :** En guise d'introduction, je dois vous dire que n'importe quel conseil de l'Union européenne pourrait décider de demander le vote le 25 juin. Ce pourrait être celui de



are representing one country. There is technically one council but it is represented in different forms. There was dialogue between the commission, the Parliament and the council — which is the 27 member states. Before agreement on this issue goes to Parliament, it generally moves up the line for approval as a non-discussion item or an Item A under agenda, which normally does not get to be under discussion — it probably gets rubber-stamped.

That is why I said it is highly unlikely it will change. It could; it is a possibility. However, they have already agreed on the wording by their country's representatives. It is unlikely that will change.

Whether it does or not, things could still be done. There could be a continuation, for instance, of some of the efforts that have already taken place. For example, letters have gone out from Minister Shea to counterparts. Letters have gone from Minister Day and Minister Cannon have contacted counterparts. I had written to all ambassadors back in January. That was to 27 countries. Other ministers have written to their counterparts. It can go to WTO. Minister Day indicated that strongly in a letter to Baroness Ashton, who is Trade Commissioner for the European Union.

We can keep push these buttons again and hopefully someone will relent. However, they have already basically agreed, in principle, though they have not in actuality.

Where there is a vote, as such, they may go around the table and see there is a consensus. If they do decide to bring it back for discussion, it is not like everyone would necessarily register their vote. If you go around the table, you fairly well know you have a qualified majority and, therefore, you will not have an official vote, as such. By "voting" I mean they give their final stamp to it.

Other than some of the repetitive things we have done, I am not sure what new things could be done when it goes down to the decision stage. It is almost like a bill has gone through the house, gone through the first and second reading and committee stage, and now it is ready for third reading to be stamped, which is barely addressed. In many cases, it is even more advanced than giving reading to it because they have already dealt with the substance.

However, there have been interventions. In 2007, the Prime Minister spoke with Prime Minister Balkenende from the Netherlands. He followed up with French President Sarkozy before he took office and he met with Chancellor Merkel of Germany and raised this issue very strongly. He has raised it with the president of the Czech Presidency. It has been raised with

l'environnement ou celui des finances. Tout conseil se réunissant pourrait mettre la question à son ordre du jour parce que chacun de ses membres représente un pays. D'un point de vue technique, il y a un seul Conseil de l'Union européenne, mais il peut prendre diverses formes. C'est un dialogue à trois entre la commission, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, qui est constitué des 27 États membres. Avant qu'une telle entente ne soit transmise au Parlement européen, elle doit en général obtenir une approbation. Celle-ci se présente sous la forme d'un point inscrit à l'ordre du jour, mais non soumis à discussion. C'est ce qu'on appelle un point A de l'ordre du jour, qui ne fait donc généralement pas l'objet de discussion. Il s'agit probablement d'apposer tout simplement un tampon sur un document.

C'est pourquoi je vous ai dit qu'il est fort peu probable que les choses changent. Cela se pourrait toutefois; c'est une possibilité. Les représentants des pays siégeant au conseil se sont déjà entendus sur la formulation. Il est donc peu probable que celle-ci soit révisée.

Qu'il en soit ainsi ou non, nous pouvons encore agir. C'est ainsi que nous pourrions poursuivre ce que nous avons déjà entrepris. La ministre Shea pourrait, par exemple, écrire à ses homologues. Les ministres Day et Cannon l'ont déjà fait. J'ai moi-même écrit en janvier à tous les ambassadeurs, ceux des 27 pays. D'autres ministres ont aussi écrit à leurs collègues. Il est aussi possible de s'adresser à l'OMC. Le ministre Day a évoqué cette possibilité avec insistance dans une lettre adressée à la baronne Ashton, qui est la commissaire au commerce extérieur de l'Union européenne.

Nous pouvons continuer à agir de la sorte en espérant que quelqu'un se laisse fléchir. Il faut cependant garder à l'esprit que ces gens sont déjà parvenus à une entente de principe, même si celle-ci n'a pas encore de caractère officiel.

Lorsqu'ils devront passer au vote, ils pourraient faire un tour de table afin de vérifier s'il y a un consensus. S'ils décident de reporter la discussion à plus tard, ce n'est pas comme si chacun des membres devait nécessairement enregistrer son vote. Si vous faites un tour de table, c'est que vous avez une majorité qualifiée et il n'y aura pas de vote officiel. En parlant de « vote », je veux dire ici qu'ils donnent leur accord final.

Lorsque nous en viendrons à l'étape de la décision, je ne vois pas très bien ce que nous pourrions faire de nouveau, si ce n'est refaire ce que nous avons déjà fait. C'est pratiquement comme si un projet de loi avait été adopté par la Chambre des communes, avait franchi les étapes de la première et de la seconde lecture, de l'étude en comité, et qu'il était maintenant prêt à passer à l'étape de la troisième lecture, sans qu'on s'interroge beaucoup à cette étape. Dans beaucoup de cas, la question à l'étude est rendue plus loin qu'à celle de la lecture parce qu'on a déjà réglé les questions de fonds.

Il y a toutefois eu des interventions. En 2007, le premier ministre s'est entretenu avec son homologue Balkenende, des Pays-Bas. Il a ensuite rencontré le futur président français, M. Sarkozy, avant qu'il n'entre en fonction, et la chancelière allemande, Mme Merkel et a abordé cette question de façon très énergique. Il a fait de même avec le président tchèque. Il en a aussi



President Barroso of the European Commission. There was a speech in the Council on Foreign Relations in New York. The Prime Minister said we will not be bullied by animal rights groups that are spreading false information. They have an obligation and responsibility to Canadians.

This is being pushed heavily in Europe. One thing they do have a discomfort with is that, I believe, approving this violates their WTO responsibilities. Doing that does not sit well with some countries and some ministries within countries. Some had a lot of difficulty advancing this within their own countries because of those things.

There is an opportunity there. I believe that Fisheries and Oceans are looking at some steps and so on. They are outlining things to be done. I cannot speak to that. I am not the policy-maker. My role is to carry out the Government of Canada's policy on international matters. I am not a creator of that policy. I guess that is dealt with by the political levels and departmental ministers. I would not be able to go into detail. Some of the things that I see are a repetition of many things we have done, and stepping it up for some of the key countries that could tip the balance. It went through in the dialogue discussions before Parliament voted. It is difficult and highly unlikely, although you never say never until something is done. It is important to be realistic and to try not to give someone the impression that it is a done deal, but be prepared, because in all probability, it will be a done deal.

**Senator Manning:** The government has begun negotiations with the EU on developing a free trade agreement. Certainly, there is a lot of anticipation in the country in that respect. I believe that about \$12 billion to \$15 billion is at stake.

We have heard some call for the cancellation or postponement of these talks until we settle the seal issue. I would like to have your comments, given that you were immersed in the seal discussions. I am sure you have quite an amount of knowledge of what such a free trade agreement would do for this country. Could you give us your views?

**Mr. Sullivan:** That area is not within my mandate, so I would not want to comment on that aspect. However, I can comment on one related thing that I was asked by media yesterday when I spoke to the Rotary Club of St. John's on this issue. They asked me why I would not send a strong message by pulling back all the ambassadors out of Europe over this issue. My response was that we have been working hard on other issues, such as the ATRQ shrimp that went from 3,000 tonnes at 6 per cent to 7,000 tonnes and now to 20,000 tonnes to get that 6 per cent instead of 20 per cent. Fishers in Canada are benefiting. We have people in the trail offices throughout Europe who have been indispensable

discuté avec le président Barroso, de la Commission européenne. Il a prononcé un discours devant le Council on Foreign Relations à New York. Il a déclaré à cette occasion que nous ne nous laisserons pas intimider par des groupes de défense des animaux qui répandent des informations erronées. Ils ont des obligations et des responsabilités envers les Canadiens.

Ce sont des arguments qui sont mis de l'avant avec insistance en Europe. Un autre élément qui cause une gêne réelle est que l'approbation de ces mesures contrevient à leurs responsabilités dans le cadre de l'OMC. Cela met mal à l'aise certains pays et certains ministres de ces pays. Certains tenants de ces règlements ont beaucoup de difficultés à les défendre dans leurs propres pays à cause de cet aspect des choses.

Cela nous ouvre des possibilités. Je crois savoir que Pêches et Océans Canada étudie des mesures qui pourraient être prises. Ils évoquent ce qu'il serait possible de faire. Je ne saurais parler en leur nom, car il ne m'appartient pas de prendre des décisions de nature politique. Mon rôle est de défendre la politique du gouvernement du Canada sur les questions internationales. Je ne suis pas l'auteur de cette politique. Je suppose que cette question est abordée au niveau politique et par les ministres. Je ne peux donc entrer dans les détails. Il me semble donc qu'il nous reste à refaire quantité de choses que nous avons déjà faites, en nous manifestant de façon encore plus énergique auprès de certains des pays importants qui pourraient changer l'issue du vote. La question a déjà fait l'objet de discussions à trois avant le vote du Parlement européen. Il sera difficile de changer l'issue du vote, et c'est très improbable, même s'il ne faut jamais dire jamais abandonner avant la fin. Il faut être réaliste sans donner l'impression que la chose est entendue, parce qu'il est fort probable que les choses ne changeront pas.

**Le sénateur Manning :** Le gouvernement a entamé des négociations avec l'Union européenne dans le but de parvenir à un accord de libre-échange. C'est là une initiative qui suscite beaucoup d'attente au Canada. Si je ne me trompe, les échanges commerciaux entre le Canada et l'Union européenne se situent entre 12 et 15 milliards de dollars.

Nous savons que certains réclament l'annulation ou le report de ces discussions jusqu'à ce que la question du phoque soit réglée. J'aimerais savoir ce que vous en pensez puisque vous avez été plongé dans les discussions sur le traitement réservé à nos phoques. Je suis convaincu que vous avez une excellente idée des conséquences qu'un tel accord de libre-échange pourrait avoir pour notre pays. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez?

**M. Sullivan :** C'est un sujet qui ne relève pas de mon mandat, et je m'abstiendrai donc de faire des commentaires. Je peux toutefois vous parler d'un aspect connexe sur lequel j'ai été interrogé par la presse hier quand j'ai prononcé une allocution au Club Rotary de St. John's sur ce sujet. Les journalistes m'ont demandé pourquoi ne pas envoyer un message fort en retirant tous les ambassadeurs d'Europe au sujet de cette question. J'ai répondu qu'ils ont travaillé avec acharnement sur d'autres sujets, comme le contingent tarifaire autonome de crevettes, qui est passé de 3 000 tonnes à 7 000 tonnes sous le régime des 6 p. 100 et est maintenant porté à 20 000 tonnes, toujours sous ce régime de

to the industry. They have been so helpful out of Brussels on the trade issues and other things that pulling back all these people would sacrifice our canned salmon into the U.K. or elsewhere, for example. We export \$675 million of seafood products into the European Union. Less than \$3 million went in on seals.

Do you sacrifice the livelihood of people because they voted on an issue? We could not control the vote, although we did everything in our power. I can speak for the two years that I was there on this issue since March 2007.

I do not know what else could have been done but inflicting further hardship on fishers trying to earn a living would not serve us well. In fact, it would damage us far more than the issue itself. We have to keep fighting the issue.

I will not comment on the free trade negotiation, although I am fairly familiar with it. It is not appropriate for me to speak to that area because it is outside my mandate.

**Senator Manning:** I appreciate that. You touched on what I wanted you to touch on.

Another controversial topic has arisen over the last 72 to 96 hours, which is the Governor General and her support of Inuit culture and way of life. Certainly, we have had some great news coverage from it over the past couple of days and many people have expressed their opinions on it. As the Ambassador for Fisheries Conservation, how do you feel about it?

**Mr. Sullivan:** I said to the media yesterday that it is important for prominent Canadians and all Canadians to stand up in support of the people who are trying to earn a livelihood. I said that our indigenous people have occupied this land for thousands of years. Our very own European settlers, the very people who put a ban on the seal hunt, have been harvesting seals for 300 years. People on the Îles de la Madeleine, off the coast of Newfoundland and Labrador, which is the main area, and off Nova Scotia and Prince Edward Island have been harvesting for centuries. I believe there is one licensed sealer in New Brunswick. These people have earned a living doing this and it is an essential part of their income. We need more people to stand up and be counted on this issue. That has been my response.

I had an opportunity the day before yesterday to make comments on a live call-in show hosted by CityTV in Toronto. I am very supportive of anyone standing up on the side of truth and fairness, and this piece of legislation coming from the EU is grossly unfair and will come back to haunt them in the form of

6 p. 100 au lieu des 20 p. 100 qu'ils voulaient nous imposer. C'est à l'avantage des pêcheurs canadiens. Nous avons des gens sur le terrain dans toute l'Europe qui se sont avérés indispensables à l'industrie. Ils ont été si utiles sur les questions commerciales à Bruxelles et dans d'autres dossiers que les retirer mettrait en péril nos ventes de saumon en boîte au Royaume-Uni ou ailleurs, par exemple. Nos exportations de produits de la mer vers l'Union européenne atteignent 675 millions de dollars. Celles de phoques ont représenté moins de 3 millions de dollars.

Voulez-vous sacrifier les moyens de subsistance de ces gens parce que les parlementaires européens ont voté sur cette question? Nous ne sommes pas parvenus à contrôler ce vote, même si nous avons fait tout ce que nous avons pu. Je parle ici des deux ans au cours desquels je me suis occupé de cette question, soit depuis mars 2007.

Je ne sais pas ce que nous aurions pu faire d'autre, mais pénaliser davantage les pêcheurs qui essaient de gagner leur vie ne nous aurait été d'aucune utilité. En réalité, cela nous aurait nui davantage que la question elle-même. Nous devons continuer à nous battre sur cette question précise.

Je n'entends pas faire de commentaire sur les négociations d'un accord de libre-échange, même si c'est un domaine que je connais assez bien. Il serait malvenu de ma part d'y toucher parce que cela ne relève pas de mon mandat.

**Le sénateur Manning :** J'en suis bien conscient. Vous avez abordé les questions sur lesquelles je voulais vous entendre.

Un autre sujet de controverse est apparu au cours des dernières 72 à 96 heures, à la suite de l'appui donné par la gouverneure générale à la culture et au mode de vie des Inuits. La presse en a largement fait l'écho au cours des derniers jours et beaucoup de gens ont fait part de leur avis sur cette question. À titre d'ambassadeur pour la conservation des pêches, qu'en pensez-vous?

**M. Sullivan :** J'ai déclaré à la presse hier qu'il est important que les Canadiens imminents et tous les Canadiens apportent leur appui aux gens qui s'efforcent de gagner leur vie. J'ai rappelé que nos peuples autochtones occupent cette terre depuis des milliers d'années. Nos propres colons européens, les mêmes qui veulent aujourd'hui interdire la chasse au phoque, ont pratiqué cette chasse pendant 300 ans. Les habitants des Îles de la Madeleine, des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador, la région la plus importante pour cette chasse, et ceux de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard chassent le phoque depuis des siècles. Je crois qu'il y a un chasseur de phoque détenant un permis au Nouveau-Brunswick. Ces gens gagnent leur vie en partie de cette façon et c'est un apport essentiel à leurs revenus. Il faut que davantage de gens se portent à leur défense. C'est la réponse que j'ai donnée.

J'ai eu l'occasion avant-hier de faire des commentaires lors d'une émission téléphonique en direct de CityTV à Toronto. J'appuie énergiquement toute personne qui se porte à la défense de la vérité et de l'équité, et ce texte de loi de l'Union européenne est parfaitement injuste et reviendra les hanter au sujet de



the killing of other wild animals, given that their basis for establishing this falls under the WTO. It takes away the basic principle by which any industry operates.

**Senator Manning:** I listened to you earlier when you talked about the number of seals that have been harvested this year versus last year and the year prior to that. Another question on this comes to many people's minds, in particular those who are dependent on sealing for a part of their income. In your discussions I am sure you have thought about this. You mentioned 66,000 pelts earlier showing that the numbers are down, but we are experiencing a global economic recession. What do you envision for the seal industry over the next couple of years?

**Mr. Sullivan:** We have to take it back a couple of years to a time when seal pelts averaged about \$100 apiece. The price dropped to about \$60, then to about \$30 and then to \$14.50 this year. We have seen it peak and then it priced itself out of business. The price must find comfortable level and like any commodity in the market, there are highs and lows.

The economy has had a significant impact on the industry this year. As well, there is a significant inventory from last year's hunt of about \$20 million in seal pelts held by the Canadian processing companies. When the price was high, everyone made sure that the quota was filled. Last year, the quota was reached but the demand and the price were down.

The year before last the quota was 275,000 and they cut back to 216,000. With between 60,000 and 70,000 left on the market, it allowed a little catch-up on inventories, which have been close to half over last year. There are probably \$10 million to \$14 million in inventory, not counting this year. That is a guess off the top of my head. They have a filter into the market and the economy. Buying fur in depressed economic times is a luxury. People make choices based on their abilities. It has hit hard in Europe too.

Over the long term, the transshipment through Europe allows that to occur. It is definitely a disadvantage to not have European access. However, companies have told me that it is not over and that they will continue. I spoke with one company a couple of weeks ago that was in the process of shipping. They wanted to know what the transshipment said but nothing has changed until it goes through a process. They are still eager to move products, but there will be a little catching up to do. This will allow a reduction in inventories that could lead to an upswing in prices.

I have been told by processors that they will take whatever oil they can get. They said that it might be worthwhile to kill the animal just for its blubber because there is such a demand for the oil. That will probably increase in the future too. Dr. Agathos' work with seal hearts might change the industry as well. He is a

l'abattage d'autres animaux sauvages, car leur justification pour adopter ce texte relève des dispositions de l'OMC. Ils rejettent les principes de base sur lesquels fonctionne une industrie.

**Le sénateur Manning :** Je vous ai écouté quand vous avez donné plus tôt les chiffres du nombre de phoques tués cette année par rapport à l'année dernière et l'année précédente. Cela amène les gens à se poser une autre question, en particulier ceux dont les revenus dépendent en partie de la chasse au phoque. Je suis sûr que vous y avez pensé au cours de vos discussions. Vous avez parlé tout à l'heure de 66 000 peaux en indiquant que le chiffre avait diminué, mais nous subissons une récession économique mondiale. Comment envisagez-vous l'avenir de l'industrie du phoque au cours des quelques années à venir?

**M. Sullivan :** Nous devons remonter de quelques années, lorsqu'une peau de phoque se vendait en moyenne 100 \$. Les prix ont chuté par la suite à 60 \$, puis à 30 \$ et à 14,50 \$ cette année. Il y a donc eu un sommet et les prix ont ensuite baissé au point où cette activité n'était plus rentable. Les prix doivent être fixés à un niveau raisonnable avec, comme pour tout produit, des fluctuations à la hausse et à la baisse.

La situation économique s'est répercutée fortement sur l'industrie cette année. Il faut aussi savoir qu'il reste des stocks importants de peaux de phoque de l'an dernier, dont la valeur atteint environ 20 millions de dollars, que les entreprises canadiennes de transformation gardent. Lorsque les prix étaient élevés, tout le monde veillait à remplir son quota. C'est aussi ce qui s'est produit l'an dernier, mais la demande et le prix étaient à la baisse.

L'année précédente, les prises étaient contingentées à 275 000, puis elles ont été ramenées à 216 000. Comme il y avait entre 60 000 et 70 000 peaux qui étaient restées sur le marché, cela a permis de refaire un peu les stocks, qui étaient à peu près à la moitié de leur niveau de l'an dernier. La valeur des stocks se situe probablement entre 10 et 14 millions de dollars, sans compter les peaux de cette année. C'est un calcul approximatif. Il y a un mécanisme de régulation pour les mises en marché et pour l'économie. L'achat de fourrure en période de difficultés économiques est un luxe. Les gens décident d'acheter en fonction de leurs moyens. L'Europe aussi a été touchée durement.

À long terme, les modalités de transbordement par l'Europe rendent cela possible. Il ne fait aucun doute que ne pas avoir accès au marché européen est pénalisant. Toutefois, des entreprises m'ont dit que tout n'est pas terminé et qu'elles vont continuer. J'ai parlé il y a quelques semaines avec un représentant d'une entreprise qui s'apprêtait à expédier des peaux. Il voulait savoir ce qu'il en était des règles en matière de transbordement, mais rien n'a changé tant que le processus complet n'a pas été suivi. Il avait hâte d'expédier ses produits, mais il y aura un peu de rattrapage à faire. Cela va permettre de réduire les stocks, ce qui pourrait pousser les prix à la hausse.

Des transformateurs m'ont dit qu'ils allaient acheter toute l'huile qu'ils pourront se procurer. Ils prétendent que sa demande est si forte qu'il serait rentable de tuer les animaux juste pour leur graisse. C'est une demande qui va probablement augmenter à l'avenir également. Les travaux du Dr Agathos sur les cœurs de



cardiac surgeon in Athens, Greece. I have met with him on a couple of occasions. He believes that the heart valve of the seal is far superior to those of pigs and cows, which are currently used for human transplants. There are about 300,000 of these transplants done annually around the world. While this is at early stages, I have heard that it costs almost \$5,000 for each of these valves and multiplying that by 300,000, you come to \$1.5 billion. That is the long-term potential. Dr. Agathos has successfully transplanted tracheas from seals into pigs. There is the potential for human health benefits associated with this file.

This issue is far from dead. If the companies can access the markets, we are prepared to do what we can. I chair a committee of people from industry, the Fur Institute of Canada, all the provinces involved with sealing and Nunavut. We will do anything that we can in China or elsewhere to facilitate things. I have worked on advancing the marketing of meat in China. There is potential for meat, oil and valves in addition to fur. I do not know what barriers other countries may put up in the future, but it is far from a shut door on this issue. The industry sees the potential to proceeding too.

**Senator Adams:** Thank you for coming. Congratulations on your petition. I hope that you will come to Nunavut more often in the future. I recognize that your background in Newfoundland is similar to ours in Nunavut.

You said that a bill is being passed to stop the export of seal pelts. It is not law yet, but is expected to be sometime in the fall. If it is passed, what will happen to the seal hunt next year?

**Mr. Sullivan:** From the time it is approved, it will take nine months and 20 days to become law. If it is approved in June, it will be business as usual until February. If it is not approved until October, it will be business as usual until next July.

Under the wording of the bill, the Inuit — and the Inuit from Nunavut are specifically referenced — can continue to market products that contribute to their subsistence and I believe that everything they sell from seals contributes to their subsistence. There are not huge economic opportunities in remote parts of Atlantic Canada, Quebec and the North, so it will contribute to their subsistence. I cannot foresee a time in the near future when it will not contribute to their subsistence, so that avenue is open.

phoque pourraient également contribuer à modifier le visage de l'industrie. Il est chirurgien cardiaque à Athènes, en Grèce. Je l'ai rencontré à quelques occasions. Il estime que les valves cardiaques du phoque sont de loin supérieures à celles des cochons et des vaches, qu'on utilise actuellement pour les transplantations chez l'homme. On procède chaque année à environ 300 000 de ces transplantations à travers le monde. Si ses travaux n'en sont qu'à leurs débuts, on m'a expliqué qu'il en coûte presque 5 000 \$ pour chacune de ces valves, et si vous multipliez ce chiffre par 300 000, vous arrivez à 1,5 milliard de dollars. C'est là un débouché éventuel à long terme. Le Dr Agathos a transplanté avec succès des trachées de phoque chez des cochons. Les produits du phoque pourraient donc se révéler utiles pour la santé humaine.

C'est un dossier qui est loin d'être enterré. Si les entreprises peuvent accéder aux marchés, nous sommes prêts à faire ce que nous pouvons. Je préside un comité regroupant des gens de l'industrie, de l'Institut de la fourrure du Canada, de toutes les provinces impliquées dans la chasse au phoque et du Nunavut. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir en Chine, ou ailleurs dans le monde, pour faciliter les choses. Je me suis efforcé de faciliter la commercialisation de la viande en Chine. Outre la fourrure, la viande, l'huile et les valves offrent des débouchés. Je ne sais pas quelles entraves les autres pays pourraient mettre en place à l'avenir, mais cela est loin de clore le dossier. L'industrie aussi voit des perspectives d'avenir.

**Le sénateur Adams :** Merci d'être parmi nous. Je vous félicite pour votre pétition. J'espère que vous aurez l'occasion de venir plus souvent au Nunavut à l'avenir. Je reconnais que l'expérience des gens de Terre-Neuve en la matière se compare à la nôtre au Nunavut.

Vous nous avez dit qu'un projet de loi a été adopté pour mettre fin à l'exportation des peaux de phoque. Ce n'est pas encore une loi, mais cela devrait le devenir à l'automne. Si les choses se passent ainsi, qu'advient-il de la chasse au phoque l'année prochaine?

**M. Sullivan :** À compter du moment où le texte est approuvé, il faut neuf mois et 20 jours pour qu'il ait force de loi. S'il est approuvé en juin, les choses resteront inchangées jusqu'en février. S'il n'est pas approuvé avant octobre, il en sera ainsi jusqu'en juillet de l'année prochaine.

La version actuelle du texte précise que les Inuits, et tout particulièrement ceux du Nunavut, peuvent continuer à commercialiser les produits qui contribuent à leur subsistance. Je crois que tous les produits du phoque qu'ils vendent contribuent à leur subsistance. Les perspectives économiques dans les régions éloignées du Canada atlantique, du Québec et du Nord ne sont pas énormes et cela contribuera à leur subsistance. Je vois mal comment on pourrait prétendre dans un avenir proche que cette chasse ne contribue pas à leur subsistance. C'est donc possible.

Many of the furs from Nunavut go to auctions. Approximately 10,000 pelts are sold per year, because they use the majority themselves. Shipments of furs from other parts of Canada are sold through a different process.

Someone more connected to the market may be able to say whether limiting the hunt for others will give the Inuit an added opportunity to move their product into Europe. Keep in mind that Greenland had 140,000 furs in storage that were purchased by the government from Greenland sealers, and they had significant inventory problems. It is not realistic to think that every fur from Nunavut will find its way into Europe because the market is not sufficient.

There are two things that affect this now. One is the difficulties with the current economy, and the other is how nervous people will be about buying products with certain limitations. Talk about a ban will dampen the market.

I still see open doors. Your question can be better answered by industry than by me, because I am not in the marketing side of it. I do learn things from talking with experts in the industry.

**Senator Adams:** Does the European government recognize that Inuit of Greenland just as they do the Inuit of Canada, or is there a different agreement for hunting and exporting seals?

**Mr. Sullivan:** The bill before the European Parliament waiting to be ratified by council recognizes the Inuit of Canada, the Inuit of Greenland and the indigenous Inuit of Russia. I think it is inclusive of all Inuit in that regard.

If council accepts this, it has to go through a committee process. In committee the commission has to lead. Just as when we pass a bill and develop regulations and other things from it, they will have to work on how the wording is couched. We need to follow that to ensure that "transshipment" is clear and that that the wording is not more restrictive than broader terms that have been agreed to. There are some areas that can be worked on.

**Senator Adams:** I will go from seals to turbot. I believe you are familiar with the fishery of 0A and 0B. Although Nunavut owns nearly 100 percent of 0A, the community does not get much benefit from it. We have 26 communities, and it is mostly communities of hunters and trappers from Baffin who have the quotas.

Nombre des fourrures venant du Nunavut sont vendues aux enchères. Environ 10 000 peaux sont vendues annuellement, parce que les Inuits gardent le plus grand nombre pour leur propre consommation. Les fourrures provenant des autres parties du Canada sont vendues en utilisant un autre circuit.

Quelqu'un ayant une meilleure connaissance du marché pourrait peut-être dire si le fait de limiter les ventes des autres régions du pays permettra aux Inuits de vendre plus de leurs produits en Europe. Il ne faut pas oublier que le Groenland avait en stock 140 000 peaux achetées par le gouvernement auprès des chasseurs de phoques de ce pays, et qu'ils avaient des problèmes d'inventaire importants. Il ne serait pas réaliste d'imaginer que toutes les peaux du Nunavut trouveront des débouchés en Europe, parce que le marché n'est pas assez important.

Deux éléments touchent actuellement le marché. L'un est les difficultés imputables à la situation économique actuelle et l'autre est la mesure dans laquelle les gens hésiteront à acheter des produits faisant l'objet de certaines restrictions. Le fait de parler d'une interdiction réduira la taille du marché.

Il y a encore des possibilités. Il vaudrait mieux poser votre question à des gens de l'industrie qu'à moi, parce que je ne m'occupe pas du volet commercialisation de la chasse au phoque. Je me contente de retenir ce que me disent les spécialistes du secteur.

**Le sénateur Adams :** L'Union européenne reconnaît-elle ce droit aux Inuits du Groenland, tout comme aux Inuits du Canada, ou font-ils l'objet d'une entente différente pour la chasse au phoque et l'exportation de ses produits?

**M. Sullivan :** Le projet de loi soumis au Parlement européen, et qui doit être ratifié par le Conseil de l'Union européenne, prévoit le même traitement pour les Inuits du Canada, du Groenland et de la Russie. Je crois que ces dispositions s'appliquent à tous les Inuits.

Si le Conseil de l'Union européenne accepte ce texte, il doit suivre ensuite toute une comitologie. Dans ce domaine, c'est la commission qui a le dernier mot. Tout comme lorsque vous adoptez un projet de loi et rédigez la réglementation et d'autres textes le concernant, ils devront décider de la formulation concrète de la réglementation. Nous devons alors suivre attentivement ces travaux pour nous assurer que la notion de « transbordement » est claire et que la formulation retenue n'est pas plus restrictive que les termes génériques qui ont fait l'objet d'une entente. Il est possible de travailler sur certains aspects du dossier.

**Le sénateur Adams :** Je vais laisser les phoques de côté pour m'intéresser au turbot. Je crois que vous connaissez bien les questions de pêches dans les zones 0A et 0B. Même si le Nunavut englobe la presque totalité de la zone 0A, la collectivité n'en retire pas beaucoup d'avantages. Nous avons 26 collectivités et ce sont essentiellement les collectivités de chasseurs et de trappeurs de la terre de Baffin qui disposent des quotas.



Some foreigners have joined the Qikiqtaaluk Corporation in Nunavut. Almost 100 per cent of the landings in Canada go to Europe, and that is under NAFO regulations. With your petition, we hope that some day NAFO will ensure that goes to the people of Nunavut.

The quota for 0B is around 2,500 tonnes. That is worth a lot. Some in Greenland have partnered with Nunavik Tunngavik. I would like to have more competition for fishermen who want to get into fishing. Grise Fiord, Resolute, Arctic Bay and Broughton Island have joined the Baffin Fishery Coalition. In the future, the Nunavut Alliance Association will get more quotas. I hope the minister will recognize that more in the future.

**Mr. Sullivan:** Mr. Chair, on that issue, I just want to preface this by saying it is an issue, and allocations within Canada's jurisdiction falls outside my mandate. I deal with international issues, and in my role we push for Canada's status and to maintain and increase — if there are avenues there — our share of the pie in adjacent jurisdictions.

However, I know it is an internal domestic matter in Canada and I understand where you are coming from when I speak to your sealers. At the sealing conference last year, I met with the industry. I wanted to get a feel for it and I met with numerous governmental people on this particular issue. When I hear things I pass on those comments, because it is not an area for me to weigh in on, and it is certainly outside my mandate, but I understand the point you make.

**Senator Adams:** I understand the Governor General will go out on the sea ice today to try to get a seal, and I hope they are able to shoot one out on the sea. It was on the news last night that there will be a seal hunt today with a gun in order to catch a seal. I wanted to put that on the record.

**Senator Downe:** Mr. Sullivan, you have a very important position for rural Canada, and according to your statement you are extremely busy. I am curious about your budget. Since your appointment in 2007, has it increased or stayed the same?

**Mr. Sullivan:** Initially in 2007 it was funded 50 per cent between DFAIT and DFO. I guess the budget that was brought down in 2008 had a separate allocation within Foreign Affairs and International Trade specifically to deal with my office. I have a senior adviser and an executive assistant. I have two other people who work directly with me in my office.

Certains étrangers se sont joints à la Qikiqtaaluk Corporation au Nunavut. La quasi-totalité des prises débarquées au Canada partent pour l'Europe, et cela relève de la réglementation de l'OPANO. Nous espérons qu'avec votre pétition nous verrons le jour où l'OPANO veillera à ce que les gens du Nunavut en retirent des avantages.

Le quota de turbos pour la zone 0B est d'environ 2 500 tonnes. Cela représente beaucoup d'argent. Des Groenlandais ont mis un partenariat sur pied avec Nunavik Tunngavik. J'aimerais qu'il y ait davantage de concurrence entre les pêcheurs qui veulent s'adonner à la pêche. Grise Fiord, Resolute, Arctic Bay et Broughton Island se sont joints à la Baffin Fishery Coalition. À l'avenir, la Nunavut Alliance Association obtiendra des quotas plus importants. J'espère que le ministre en tiendra compte à l'avenir.

**M. Sullivan :** Sur cette question, je dois, monsieur le président, vous dire en guise d'introduction que la répartition des quotas de pêche au Canada ne relève pas de mon mandat. Je m'occupe des questions internationales et il m'incombe d'exercer des pressions pour permettre au Canada d'être en meilleure situation dans ce domaine et pour conserver, voire pour accroître si cela s'avère possible, notre part du gâteau dans les pays voisins.

Je sais toutefois fort bien que c'est une question de politique intérieure canadienne et je comprends ce que vous avez à l'esprit après avoir parlé à vos chasseurs de phoque. Lors de la conférence sur la chasse au phoque qui s'est déroulée l'an dernier, j'ai rencontré des représentants de l'industrie. Je voulais avoir une meilleure appréciation de cette question, et j'ai aussi rencontré de nombreux représentants du gouvernement sur cette question précise. Lorsque j'entends dire des choses dans ce domaine, je répète ces commentaires, parce que ce n'est pas un domaine dans lequel je dois exercer une influence, et cela ne relève certainement pas de mon mandat, mais je comprends le point que vous soulevez.

**Le sénateur Adams :** Je crois savoir que la gouverneure générale a l'intention de se rendre sur la mer de glace aujourd'hui pour tenter d'attraper un phoque. J'espère qu'ils pourront en tirer un. J'ai appris en écoutant les nouvelles hier soir qu'il y aurait aujourd'hui une chasse au phoque, au fusil, pour en attraper un. Je voulais que cela figure au compte rendu.

**Le sénateur Downe :** Monsieur Sullivan, vous occupez un poste très important pour le Canada rural et, si je me fie à ce que vous nous avez dit, vous êtes très occupé. Je suis curieux de connaître votre budget. Depuis votre nomination en 2007, celui-ci a-t-il augmenté ou est-il resté le même?

**M. Sullivan :** Au début, en 2007, mon budget était alimenté par moitié par Affaires étrangères et Commerce international Canada et par Pêches et Océans Canada. Je crois que le budget présenté en 2008 comportait une allocation distincte au sein d'Affaires étrangères et Commerce international pour couvrir les coûts de mon bureau. J'avais alors un conseiller principal et un adjoint exécutif. Deux autres personnes travaillaient pour moi directement à mon bureau.



My overall working budget, apart from the salaries and office, is roughly \$300,000. I am able to operate my office on that, including all my travel.

**Senator Downe:** I am sorry, I did not hear, what was the figure?

**Mr. Sullivan:** There is an overall amount. It certainly gets allocated, and when you take the salary allocation out, there is a budget of over \$300,000. I have been able to rent my office in St. John's, Newfoundland, and also fund any travel for my senior adviser and myself, plus the main office costs that should run an office from all other aspects. I have been able to do it on that, and I came under budget last year. Being a former Minister of Finance, I always will come in under budget.

I am not inhibited by doing the things I need to do because of any budget. I have been able to do it, and I plan ahead. I am probably gone 180 days out of a year, and there is only so much you can humanly and physically do. Those are the days I am away from home. For one-half of the year I am either on a plane or in meetings.

**Senator Downe:** It sounds like a bargain for the Government of Canada if you are doing all that — meetings and travel to Europe — as part of your job for that budget. I wanted to ensure you have the resources to do the important work you do. You have assured the committee that you do have a sufficient budget.

**Senator Watt:** Welcome, Mr. Ambassador. I have learned a lot, in terms of what happens in dealing with this sealing issue. You mentioned the fact that your mandate is limited to only to dealing with the government, in a sense, the government positions, the government policy, and the implementation of those policies.

What is the precise government policy in relation to the harvesting of seals and dealing with the countries that we are dealing with now? We seem to be interrupted by the outside, as a country, as a government, where they really have no business intervening in an area which is in the domain of this country. Do you also share that view? Let me stop there for a minute, and then I will go on after.

**Mr. Sullivan:** I gather the question deals with other countries basically intruding into areas into Canada; is that the gist of your question?

**Senator Watt:** Yes.

**Mr. Sullivan:** I think it is very unfortunate that other countries will try to dictate to Canada how we should look after our people. I have heard that from parliamentarians in Europe too, our indigenous and our non-indigenous people.

Mon budget global de fonctionnement, salaire et dépenses de bureau non compris, est d'environ 300 000 \$. Cela me suffit pour assurer le fonctionnement de mon bureau, y compris pour couvrir tous mes frais de déplacement.

**Le sénateur Downe :** Je vous prie de m'excuser, mais je n'ai pas entendu. Quel est le montant?

**M. Sullivan :** C'est un montant global. Il est certainement ventilé et, quand vous tenez compte de la masse salariale, il dépasse les 300 000 \$. Cela m'a permis de louer mon bureau à St. John's, à Terre-Neuve, et d'assumer les coûts de mes déplacements et de ceux de mon conseiller principal, sans parler des coûts de fonctionnement de mon bureau principal qui comprend tous les postes habituels. J'ai pu travailler avec ce budget et je n'ai pas tout dépensé l'an dernier. Étant un ancien ministre des Finances, je ne dépenserai jamais tout.

Je n'ai jamais été empêché de faire ce que j'avais à faire par des considérations budgétaires. J'ai pu faire ce que je voulais faire, et je planifie à l'avance. Je suis probablement absent 180 jours par an, et il y a une limite à ce qu'un être humain peut faire. Voilà pour les jours où je ne suis pas chez moi. Pendant la moitié de l'année, je suis en avion ou j'assiste à des réunions.

**Le sénateur Downe :** Cela semble une véritable affaire pour le gouvernement du Canada si vous faites tout ça, les réunions et les déplacements en Europe, rendus nécessaires par votre travail avec ce budget. Je tenais à m'assurer que vous disposiez des ressources nécessaires pour faire le travail important qui est le vôtre. Vous nous avez donc confirmé que vous disposez d'un budget suffisant.

**Le sénateur Watt :** Je vous souhaite la bienvenue, monsieur l'ambassadeur. J'ai beaucoup appris sur ce qui se passe avec le dossier de la chasse au phoque. Vous avez précisé que votre mandat ne vous autorise à traiter qu'avec les gouvernements, donc à parler avec des détenteurs de postes gouvernementaux, à traiter de politiques gouvernementales et de la mise en œuvre de ces politiques.

Quelle est précisément la politique du gouvernement en ce qui concerne la chasse au phoque et la façon de traiter avec les gouvernements auxquelles nous sommes confrontés maintenant? Nous semblons être paralysés par des forces de l'extérieur, comme pays, comme gouvernement, alors que ces gens n'ont vraiment aucune raison d'intervenir dans un dossier qui relève de nous. Êtes-vous de cet avis? Permettez-moi de m'arrêter sur ce sujet pendant une minute, et je poursuivrai par la suite.

**M. Sullivan :** Je suppose que votre question porte sur le fait que d'autres pays se mêlent pour l'essentiel de nos affaires. Est-ce bien le sens de votre question?

**Le sénateur Watt :** Oui.

**M. Sullivan :** Il me paraît très regrettable que d'autres pays veuillent dicter au Canada comment s'occuper de ses gens. C'est une remarque que j'ai entendue également de parlementaires européens, de nos peuples autochtones et d'autres Canadiens non autochtones.

We have one of the best managed seal harvests in the world, rated by European experts, the European Food Safety Authority, as right up there with Norway, superior to any others around the world. They were all examined, except for the United States. Alaska was not part of the study done by the EFSA. In fact, some Europeans have indicated that they find it intrusive, and that that is a decision Canada should take. I do agree.

As an example, the media in Spain interviewed me and asked me if I agree with bull fighting in Spain. I said that is an issue for the Spanish people to decide.

The issue of sealing is an issue for Canadian people to decide, or for the people of Greenland to decide in their jurisdiction and other areas. It is an intrusion. That is the Government of Canada's view.

I spoke with a number of ministers when Belgium and the Netherlands decided, on April 28, 2007 — just after my first trip to Europe when I first became involved with the file — to pass their legislation. It was a done deal in Belgium. It was done deal in early July in the Netherlands. It was an executive decision. We were in a legal position in early July to deal with other countries trying to make decisions on Canada.

I spoke with members of the cabinet who attended the committee on July 31, 2007, and agreed to take WTO action within three weeks of becoming law in the Netherlands. That was articulated publicly in September 2007. On November 14 we had consultations on this issue at the WTO. Consultations are the first step in the WTO process with the European Union to try to see if there was a resolution to this issue. We did not go to a full panel, but the Government of Canada was committed to following through. I had no problems whatsoever in getting support at that level for this.

They did not move on Belgium and the Netherlands at the time because the European Union was coming with legislation that would override member states. This new legislation in the European Union will override what they did in member states. Therefore, to start an action when we did not know what the outcome of the European Union action would be, would be premature, tipping your hand and it would be all for naught because it would probably take two or three years, and this would be well over by then, which it was. That is why we did not move.

As soon as we anticipated that they might not approve the proposal the commission put forward to allow derogations, then Minister Day wrote to Baroness Ashton, the Trade Commissioner, and indicated they will proceed to WTO. The council has not voted on it yet. Baroness Ashton represents the commission that runs the bureaucracy there, and is the trade

Nous disposons de l'un des meilleurs systèmes au monde de gestion de la chasse au phoque, considéré par les spécialistes européens, soit par l'Autorité européenne de sécurité des aliments, comme équivalant à celui de la Norvège et supérieur à tous les autres à travers le monde. Tous ces systèmes ont été analysés, sauf celui des États-Unis. L'étude de l'Autorité européenne de sécurité des aliments ne portait pas sur l'Alaska. En réalité, certains Européens ont jugé la chose intrusive et estimaient que c'est une décision qui devait relever du Canada. Je suis d'accord.

À titre d'exemple, la presse espagnole m'a interrogé et m'a demandé si j'étais d'accord avec les corridas organisées dans ce pays. J'ai répondu qu'il s'agit d'une question qui relève du peuple espagnol.

La chasse au phoque relève du peuple canadien, ou du peuple groenlandais dans ses eaux, entre autres. C'est une intrusion. C'est le point de vue du gouvernement du Canada.

Je me suis entretenu avec un certain nombre de ministres lorsque la Belgique et les Pays-Bas ont décidé, le 28 avril 2007, tout juste après mon premier voyage en Europe quand j'ai commencé à m'occuper de ce dossier, d'adopter leurs législations. C'était alors chose faite en Belgique et la législation a été adoptée peu après, au début juillet, aux Pays-Bas. Nous étions, au début juillet, en droit de nous opposer aux autres pays qui essayaient d'imposer des décisions au Canada.

J'ai discuté avec des membres du Cabinet qui ont assisté à la réunion du 31 juillet 2007, et nous avons convenu d'entamer des procédures devant l'OMC dans les trois semaines suivant l'entrée en vigueur de la loi aux Pays-Bas. Cela a été expliqué en détail en septembre 2007. Le 14 novembre, nous avons eu des consultations sur ce sujet à l'OMC. Les consultations avec l'Union européenne constituent la première étape du processus de consultation de l'OMC pour tenter de voir s'il y a une façon de résoudre ce problème. Nous ne sommes pas allés jusqu'à un groupe d'experts complet de l'OMC, mais le gouvernement du Canada était bien décidé à aller de l'avant. Je n'avais absolument aucun problème à obtenir des appuis à ce niveau sur ce dossier.

À l'époque, ni la Belgique ni les Pays-Bas n'ont changé de position parce que l'Union européenne allait adopter une législation qui remplacerait celle des États membres. La nouvelle législation européenne devait l'emporter sur les mesures prises jusqu'alors par les États membres. Il aurait donc été prématuré à l'époque d'entamer des poursuites quand nous ne savions pas quels seraient les résultats des délibérations de l'Union européenne. Tout cela risquait d'être vain, parce qu'il aurait probablement fallu deux ou trois ans pour obtenir une décision, et que les législations belges et néerlandaises seraient alors périmées, ce qui s'est effectivement produit. C'est pourquoi nous ne sommes pas allés de l'avant.

Dès que nous nous sommes attendus à ce que la proposition de la commission, autorisant les dérogations, puisse ne pas être approuvée, le ministre Day a écrit à la baronne Ashton, la Commissaire au commerce extérieur, et lui a indiqué que le Canada se présenterait devant l'OMC. Le Conseil de l'Union européenne n'a pas encore voté sur cette question. La baronne



person from the U.K. who initiated that we will take that action. On other words, it serves as warning before they get to a vote on the issue. That was served.

We have been very strong on that issue, that they have no right to intrude on it, and we will take what actions are open.

Keep in mind that it still will not solve the problems of the hunt. You can go to the WTO; you can win your case, as we did with GMOs and now they are paying in the hundreds of millions overall in penalties and counter tariffs. If you win the case it does not open up the market again.

If there was an average of \$2.5 million shipped into the European Union over the last three years, Canada would be able to put a counter tariff to that value on goods coming from the EU into Canada. That is the only course of action, if you win it. It will not solve the issue, but it is important to stand up and be counted on this issue, and that has been the policy and the direction.

It is an intrusion into an area that world experts have certified was sustainable. The WWF has stated they had no problem with the sustainability. Not one scientific body in the world has questioned the sustainability of it.

Experts have weighed in on the humane aspect. We have advanced and improved on those aspects, based on expert advice. Therefore, there is no basis to it, and that has been the policy, to take what avenues are available to do so. That is one avenue that obviously is quite open to be able to take action and that has been articulated publicly, too.

**Senator Watt:** If I understand correctly, this European Economic Community, EEC, is a bunch of the countries' representatives. The European Economic Community representatives that sit around the table are the member states. They represent the various individual countries in the EEC, correct?

**Mr. Sullivan:** In this decision, if I can clarify, on the co-decision process, which this is, it means the 785 members of the European Parliament that were elected across the 27 countries that come there do not represent the governments that put them there. They could be from a different stripe than the ruling government. They are elected to serve the public generally, but they are from that country because they have a certain number of seats, based on their size. Some are of different political stripes because some have proportional representation.

Ashton représente la commission, qui gère l'administration européenne, et c'est la responsable du commerce extérieur pour le Royaume-Uni, qui a été le premier pays à prendre des mesures nous amenant à entamer des poursuites. En d'autres termes, cette lettre du ministre constituait un avertissement avant que les commissaires ne passent au vote. Elle a effectivement été remise à la baronne Ashton.

Nous avons été très clairs à ce sujet. L'Europe n'a aucun droit de s'ingérer ainsi dans nos affaires, et nous prendrons les mesures à notre disposition.

Il faut toutefois garder à l'esprit que cela ne résoudra toujours pas le problème de la chasse. Vous pouvez vous adresser à l'OMC, avoir gain de cause, comme nous l'avons fait pour les OGM, ce qui les oblige maintenant à payer des centaines de dollars en pénalités compensatoires. Le fait d'avoir gain de cause ne nous ouvre pas à nouveau le marché.

Si, au cours des trois dernières années, les expéditions vers l'Union européenne ont été en moyenne de 2,5 millions de dollars, le Canada pourrait être autorisé à imposer un tarif compensatoire de ce montant sur les biens en provenance de l'Union européenne. C'est la seule mesure disponible si vous avez gain de cause. Cela ne règlera pas la question, mais il est important de faire face et de nous assurer que notre point de vue est pris en compte. Ça été notre politique et c'est la voie que nous avons suivie.

C'est une intrusion dans un secteur dont les spécialistes du monde entier ont attesté du caractère durable. Le Fonds mondial pour la nature a déclaré n'avoir aucun problème concernant la durabilité. Aucun organisme scientifique dans le monde n'a mis en doute cette durabilité.

Des spécialistes ont jugé du caractère sans cruauté de notre chasse. Grâce aux avis de spécialistes, nous avons fait des progrès dans ce domaine. Il n'y a donc pas de justification à ces mesures et nous avons eu pour politique de prendre les solutions qui s'offraient à nous dans ce domaine. Nous disposons, bien évidemment, d'une qui consiste à prendre les mesures que nous avons expliquées très franchement.

**Le sénateur Watt :** Si je vous comprends bien, la Communauté économique européenne, la CEE, est composée d'un ensemble de représentants des pays. Ils représentent les divers pays membres, soit chacun des pays composant la CEE. Est-ce bien cela?

**M. Sullivan :** Permettez-moi de vous décrire précisément le processus de décision commune qui intervient dans ce cas-ci. Les 785 députés élus du Parlement européen dans les 27 pays ne représentent pas les gouvernements lorsqu'ils siègent. Ils peuvent appartenir à un autre parti que celui du gouvernement en place. Ils sont élus pour servir l'ensemble du public, mais ils proviennent de ce pays particulier, parce que celui-ci a droit à un certain nombre de sièges au Parlement en fonction de la taille de sa population. Certains appartiennent à des partis politiques différents, parce que certains pays ont adopté une représentation proportionnelle.



Under the current constitution of Europe, three bodies must agree, not only the Parliament. In Canada, Parliament decides. In this issue, the Parliament must agree and they come from everywhere. The majority from one country might be a different stripe than the government in power in that country.

Then there is the body of 27 countries; they are a powerful body, too. Technically, the 27 countries each have a permanent office in Brussels, headed by an ambassador or the permanent representative. Their instructions come to Brussels from the 27 governments of those countries. This council, the 27 countries, must also agree to the exact wording that Parliament agreed to.

That is where I said the 27 countries — the big ones have 29 votes right down to 3 votes — must obtain a qualified majority around the council, which is 255 out of 345 votes. Parliament must get a simple majority, which they already did. They are the two bodies that are powerful. The EEC is made up of the bureaucrats, the experts that drafted it. If their proposal is altered, which it was in this case and changed, they have the authority to pull it off the table. You cannot get that through unless all three parties agree on this issue.

They are all powerful; and there is an evolution of power within the European Union or from different treaties. The Lisbon Treaty is suspended anyway because Ireland voted against it. That would have some shifting powers. More powers have been moving to Parliament, as opposed to the commission and the council, but they must approve it, too.

It is not like in Canada, where you get legislation to Parliament, you get a majority, and it goes through. There are three entities. Generally, the European Union, the council and the commission work hand in hand and resolve their differences. In 227 cases under co-decision, 226 went through. The council and the commission probably get theirs together and then you have to come to a wording agreement in between. That is how it works. It is a complicated process, but no one group has the power.

**Senator Watt:** Where does the WTO sit in all of this? They are the ones that must deal with the matter one day, too.

**Mr. Sullivan:** WTO has no powers over the European Union. The WTO is a world body dealing with trade. Member countries sign on to agreements on the movement of trade. If we think that the European Union or the member countries represented by the European Union do not live up to their obligations, we can go to

La constitution européenne actuellement en vigueur fait que trois organismes doivent s'entendre; le vote du Parlement européen ne suffit pas. Au Canada, le Parlement décide. Dans ce cas-ci, le Parlement européen doit s'entendre et ses députés viennent de partout. La majorité de ceux provenant d'un pays peut appartenir à un autre parti politique que celui du gouvernement au pouvoir dans ce pays.

Et puis, il y a cet organisme composé de 27 pays. C'est un organisme puissant également. D'un point de vue technique, chacun des 27 pays a un bureau permanent à Bruxelles, dirigé par un ambassadeur ou un représentant permanent. Chacun d'eux reçoit ses instructions du gouvernement de son pays. Ce Conseil de l'Union européenne, avec ses 27 pays, doit également s'entendre sur la formulation exacte du texte que votera le Parlement européen.

C'est à ce sujet que je vous ai dit que les 27 pays, les plus importants ont 29 voix mais ce nombre peut descendre jusqu'à trois, doivent obtenir une majorité qualifiée. Cette majorité est de 255 voix sur 345. Au Parlement européen, il faut obtenir une majorité simple, ce qui a déjà été fait. Ce sont les deux organismes qui ont des pouvoirs très réels. La CEE est composée de bureaucrates, les spécialistes qui ont rédigé le texte. Si leur proposition est modifiée, ce qui s'est produit dans ce cas-ci, ils ont le pouvoir de retirer le texte. Il n'est donc pas possible d'adopter un texte définitivement tant que les trois parties ne s'entendent pas sur la question.

Tous exercent des pouvoirs bien réels. On constate une évolution des pouvoirs au sein de l'Union européenne à la suite de l'adoption de divers traités. L'application du Traité de Lisbonne est suspendue de toute façon, parce que l'Irlande a voté contre. Sans cela, on aurait vu l'évolution des pouvoirs. Le Parlement européen dispose maintenant de plus de pouvoirs aux dépens de la commission et du conseil, mais ces deux derniers doivent également approuver le texte.

Les choses ne se déroulent pas comme au Canada. Ici, lorsqu'un projet de loi obtient la majorité, il est adopté. Il y a trois entités. En règle générale, l'Union européenne, le Conseil de l'Union européenne et la commission travaillent main dans la main et résolvent leurs différences de point de vue. Des 227 cas nécessitant des décisions communes, 226 ont suivi le processus avec succès. Il est probable que le Conseil de l'Union européenne et la commission adoptent chacun une position et que tous deux doivent ensuite s'entendre sur la formulation. C'est ainsi que les choses fonctionnent. C'est un processus compliqué, mais aucun groupe ne détient tous les pouvoirs.

**Le sénateur Watt :** Où se situe l'OMC dans tout cela? C'est à eux qu'il reviendra, un jour, de trancher la question?

**M. Sullivan :** L'OMC n'exerce aucun pouvoir sur l'Union européenne. L'OMC est un organisme mondial qui s'occupe de commerce. Les pays membres signent des ententes sur les mouvements des marchandises. Si nous estimons que l'Union européenne ou les pays membres représentés par l'Union

the WTO and take action. If we win it, we have the authority to put the tariffs back on. That is what you win.

They cannot order them to rescind legislation. That would likely not happen. If they are paying \$100 million on GMOs because they do not want genetically modified foods in, are they going to pay \$2 million or \$3 million on tariffs on seals? That is an independent separate body with separate standing, but they are members of that body.

**Senator Watt:** If the Canadian government is going to make a move, where is the appeal? Where do we go?

**Mr. Sullivan:** I will answer that question with a comparison. If we pass something in Canada to deny the importation of European seals into Canada — we are saying they are not killing them humanely or it is not sustainable — where can the European Union go against us? The EU cannot tell the Parliament of Canada what to pass as law and we cannot tell the European Union what to pass as law. However, if you pass a law that contravenes your obligations under worldwide agreements you signed on to, then we will have to take recourse through the organization of which you are member, like the WTO. That is the avenue.

We do not have to change our law in Canada if the WTO tells us what we did was against our agreement. However, you probably will have to pay a reciprocal penalty tariff. I am not a legal person; legal people will have to answer what traditionally happens when you win cases, what are counter tariffs and what action is taken. However, you cannot rescind or overturn legislation; there is no authority in that body to do so.

**Senator Cook:** What anti-sealing groups have the most impact? You mentioned that they had the most impact on the European Union. Is there any information on how much funding they get, and is it public?

**Mr. Sullivan:** I think probably the biggest impact is from IFAW and HSUS, working with other groups within Europe, too. There was a consulting firm from Denmark commissioned by the European Commission to look at the impacts — including the veterinarian experts' report from the food safety authority and look at legal and socio-economic impacts. They reported, and asked for comments on their website for several weeks. Roughly two thirds of those comments came from the United States.

européenne ne respectent pas leurs obligations, nous pouvons nous adresser à l'OMC et prendre des mesures. Si nous obtenons gain de cause, nous avons le pouvoir d'imposer des tarifs rétroactifs. C'est ce qui se passe quand vous gagnez.

L'OMC n'a pas le pouvoir de leur ordonner d'abroger leur législation. Il est improbable que l'OMC le fasse. Ils paient 100 millions de dollars pour les OGM, parce qu'ils ne veulent pas d'aliments modifiés génétiquement sur leur territoire. Vont-ils verser 2 ou 3 millions de dollars en tarifs douanier et compensatoire pour les phoques? C'est un organisme complètement indépendant ayant ses propres statuts, mais l'Union européenne et les pays membres y ont adhéré.

**Le sénateur Watt :** Si le gouvernement canadien décide d'en appeler, à qui s'adresse-t-il?

**M. Sullivan :** Je vais vous répondre en faisant une comparaison. Imaginez que nous adoptions au Canada un texte pour refuser l'importation de phoques européens au Canada, en affirmant qu'ils les tuent de façon cruelle ou que l'espèce est menacée. Dans ce cas, à qui l'Union européenne peut-elle s'adresser pour se plaindre de nous? L'Union européenne ne peut dire au Parlement canadien quelle loi adopter. Nous ne pouvons pas non plus dire à l'Union européenne quelle loi elle doit adopter. Toutefois, si vous adoptez une loi qui contrevient à vos obligations dans le cadre des ententes que vous avez signées sur le commerce mondial, nous pourrions alors entamer des recours par l'intermédiaire de l'organisation dont vous êtes membres, comme l'OMC. C'est la solution qui s'offre à nous.

Nous n'avons pas à modifier notre loi canadienne si l'OMC nous dit que nous n'avons pas respecté les ententes que nous avons signées. Par contre, nous devons par contre verser des pénalités correspondantes sous forme de tarif douanier. Je ne suis pas juriste, et ce sont des juristes qui pourront vous expliquer ce qui se produit généralement quand vous avez gain de cause, comment calculer les droit ou quelles sont les autres mesures qui sont prises. Vous ne pouvez pas abroger ni invalider la législation. Cet organisme ne détient aucun pouvoir pour imposer une telle mesure.

**Le sénateur Cook :** Quels sont les groupes qui s'opposent à la chasse au phoque qui sont les plus percutants? Vous nous avez indiqué que ce sont eux qui ont eu le plus d'impact sur l'Union européenne? Savez-vous quel est le montant de leur financement? S'agit-il de fonds publics?

**M. Sullivan :** Je crois que ce sont probablement le Fonds international pour la protection des animaux et la Human Society of the United States, qui sont les plus influents, et qui collaborent également avec d'autres groupes en Europe. Une firme de consultants danoise a reçu le mandat de la Commission européenne, d'étudier toutes les répercussions de ces démarches, y compris le rapport des vétérinaires de l'Autorité européenne de sécurité alimentaire, et d'examiner les répercussions juridiques et socio-économiques. Ils ont publié leur rapport et demandé des commentaires sur le site web pendant plusieurs semaines. Environ les deux tiers de ces commentaires venaient des États-Unis.



You can see what impact they are having. It has been driven primarily from the United States, but also from within other countries in the European Union because they need member states of the European Union to drive their issue. There are other issues, too, and other groups within their own countries are unique; however, overall, they are the two main groups.

I assume those groups get their funding from contributions from the general public. I do not know if there are governmental organizations that contribute. I do not know where they are getting their funding. It is probably from contributions to their organizations from major campaigns.

**Senator Cook:** I have one other question not related to sealing. We all know of the changes coming to the Arctic: Climate change and all the rest of it. What is Canada's position regarding the European Union's desire to become a permanent observer with the Arctic Council?

**Mr. Sullivan:** I think Minister Cannon made a statement recently in Tromsø, Norway. I do not know the exact wording. However, generally, his statement indicated that the European Union is not sensitive to indigenous issues. There was a decision not to accept them at that time or to defer a decision on that issue. I think it is clear that Canada, based on Minister Cannon's comments, will not be a willing supporter of bringing someone into the Arctic Council who does not understand, by virtue of their actions, the indigenous issues.

**Senator Cook:** How would they get on the council? Is it within Canada's jurisdiction to block it?

**Mr. Sullivan:** I am not exactly sure, but I believe — and I will stand to be corrected — that any one of the members can veto acceptance. That is my understanding. Maybe there are people at the table who know more about the Arctic Council. However, my understanding is that it can be blocked by one of the Arctic Council members.

**Senator Cook:** Therefore, one veto would do it?

**Mr. Sullivan:** I think so, but please research it to ensure it is correct. That is my understanding.

**Senator Johnson:** This has been an excellent morning. Thank you, ambassador. I wanted to ask you something from the sealing side of life. In your presentation you commented that as ambassador you strive, "... to combat overfishing and to improve the global management of fish stocks and ocean ecosystems."

Could you tell us the status of the bottom-trawling situation, in both our country and other nations?

Vous pouvez voir l'influence qu'ils exercent. Elle prend essentiellement racine aux États-Unis, mais elle se manifeste aussi dans les autres pays de l'Union européenne, parce qu'elles ont besoin des États membres de l'Union européenne pour faire progresser leur cause. Elles défendent aussi d'autres causes, et d'autres groupes au sein de leur pays sont autonomes. Toutefois, dans l'ensemble, ce sont les deux groupes les plus importants.

Je suppose que ces groupes se financent à même les cotisations versées par le grand public. J'ignore s'ils reçoivent des fonds d'organismes gouvernementaux. Je ne sais pas comment ils se procurent leurs fonds. Ils sont probablement financés à même les cotisations versées à leurs organisations à l'occasion de leurs grandes campagnes de levée de fonds.

**Le sénateur Cook :** J'ai une autre question qui ne concerne pas la chasse au phoque. Nous savons tous que des changements vont se produire dans l'Arctique : le changement climatique et tout ce qui l'accompagne. Quelle est la position du Canada concernant la volonté de l'Union européenne de devenir observateur permanent au Conseil de l'Arctique?

**M. Sullivan :** Je crois savoir que le ministre Cannon a fait récemment une déclaration à Tromsø, en Norvège. Je n'en connais pas la formulation exacte. Toutefois, dans les grandes lignes, il indiquait que l'Union européenne n'est pas sensible aux questions autochtones. Il a alors été décidé de ne pas les accepter ou de reporter la décision en la matière. En se fiant aux commentaires du ministre Cannon, je crois qu'il est clair que le Canada n'envisage pas de permettre à un organisme d'assister aux réunions du Conseil de l'Arctique alors que les mesures qu'il a prises montrent clairement qu'il ne comprend pas les questions autochtones.

**Le sénateur Cook :** Comment pourrait-il s'y prendre pour obtenir ce poste d'observateur au conseil? Le Canada a-t-il le pouvoir de bloquer sa candidature?

**M. Sullivan :** Je n'en suis pas tout à fait certain, mais je crois, et quelqu'un peut me corriger s'il y a lieu, que n'importe quel membre peut opposer son veto. C'est ce que je crois savoir. Peut-être des gens assis autour de cette table en savent davantage que moi sur le Conseil de l'Arctique. Je crois toutefois savoir que leur candidature peut être bloquée par l'un des membres du conseil.

**Le sénateur Cook :** Un veto suffirait donc?

**M. Sullivan :** C'est ce que je crois, mais vous devriez vous assurer que c'est exact. C'est ce que je comprends.

**Le sénateur Johnson :** Ce fut une matinée fort intéressante. Je vous remercie, monsieur l'ambassadeur. J'aimerais vous poser une question au sujet de la chasse au phoque. Dans votre exposé, vous nous avez expliqué que, comme ambassadeur, vous vous efforcez « de combattre la surpêche et d'améliorer la gestion mondiale des stocks de poisson et des écosystèmes classiques. »

Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est du chalutage par le fond, à la fois dans notre pays et dans d'autres?



**Mr. Sullivan:** From the UN resolution on that issue that initially arose in the fall 2007, they wanted certain actions to protect the ecosystem — whether seamounts or coral, et cetera. Canada has taken a lead on this issue, within the NAFO region. They have worked with academia and looked at mapping out the seabed, such as recording instances of coral catches, or strict protocols on corals where you have to move from the areas and try to map these corals and the location of the more marine-sensitive environments.

NAFO received proposals last September. There was also an intercessional meeting in Montreal from April 30 to May 2 of last year, in which they had further discussions. They will be back at the NAFO table again. They feel that we have made significant progress in mapping this out.

I believe they have had ongoing discussions with WWF, one of the strong proponents from NGOs on this issue. It is not an issue that, on the detail level, I am personally immersed in. I am involved on the broader basis. It is one that we feel will respond to that particular resolution because certain seabeds are not conducive. Others are not effective if there is more of a gravel bottom as opposed to coral. There is a host of aspects to that. However, significant progress has been made and Canada has taken the lead on that issue.

**Senator Johnson:** We know the cold-water coral is important for the fishery to survive, so that is one of the major issues in fisheries talks. I wonder whether we have made new rules or regulations with regard to the trawlers and what kind of equipment they are using.

**Mr. Sullivan:** On that too, there are areas they would avoid and they will designate areas where there is no fishing. They will also look at areas where they will be monitoring fishing for a period of time, because it is in everyone's best interests.

With technology, things can always improve, where, in such a way, you could have a certain way off the bottom. You could have different technologies that could structure differently where one would be able to pursue a livelihood and do it in the most economically and ecologically friendly way. There are usually costs associated with these technologies.

However, they must also keep in mind — and this has been entertained, as well — that we must look at environmental protection because the future economy depends on how we deal

**M. Sullivan :** À la suite d'une résolution des Nations Unies sur ce sujet, qui a été abordé pour la première fois à l'automne 2007, elles ont voulu prendre certaines mesures pour protéger l'écosystème, aussi bien les monts sous-marins que le corail, et cetera. Le Canada a pris la direction des opérations dans ce domaine au sein de la région couverte par l'OPANO. Ces gens ont collaboré avec les milieux universitaires pour envisager de cartographier le plancher océanique, de prendre des mesures comme d'enregistrer les prises de corail ou de mettre en œuvre des protocoles rigoureux sur les coraux vous obligeant à vous éloigner des régions où il y en a et à essayer de cartographier ces coraux et l'emplacement des milieux marins plus fragiles.

L'OPANO a reçu des propositions en décembre dernier. Une réunion s'est également tenue à Montréal entre deux sessions, c'est-à-dire du 30 avril au 2 mai de l'an dernier, au cours de laquelle les discussions se sont poursuivies. Ces questions seront abordées à nouveau à la table de l'OPANO. Ces spécialistes sont d'avis que nous avons fait des progrès importants en cartographiant ces régions.

Je crois que les membres de l'OPANO discutent régulièrement avec les représentants du Fonds mondial pour la nature, l'une des ONG proposant avec insistance de prendre des mesures dans ce domaine. C'est une question dont je connais mal les détails parce que je ne suis pas personnellement impliqué. Je n'ai à m'occuper que des questions de nature générale. Nous pensons que c'est une solution qui répondra à cette résolution précise parce que certains fonds marins ne sont pas propices au chalutage par le fond. Dans d'autres cas, cette technique de pêche n'est pas rentable si le fond est davantage recouvert de gravier que de corail. C'est une question aux nombreux volets. Toutefois, des progrès importants ont été réalisés et le Canada a pris la direction des opérations dans ce domaine.

**Le sénateur Johnson :** Nous savons que le corail qui se développe dans les eaux froides est important pour permettre à la pêche de survivre. C'est donc une question importante dans les discussions sur les pêches. Je me demande si nous avons adopté de nouvelles règles ou de nouveaux règlements s'appliquant aux chalutiers, et quel est le type d'équipements qu'ils utilisent.

**M. Sullivan :** Dans ce domaine aussi, il y a des régions que les chalutiers devraient éviter et la pêche est interdite dans certaines régions désignées. Ils envisagent également d'instaurer des régions dans lesquelles la pêche sera contrôlée pendant un certain temps, parce que c'est dans l'intérêt de tous.

Il est toujours possible d'améliorer les techniques de pêche grâce à la technologie, de façon à éloigner, dans une certaine mesure les chaluts du fond. On pourrait se retrouver avec diverses technologies ayant pour effet de modifier les techniques de pêche afin de permettre à quelqu'un de continuer à gagner sa vie de la façon la plus économique et la plus écologique possible. Ces technologies entraînent généralement des coûts.

Toutefois, les gens doivent également garder à l'esprit, et c'est une observation qu'on a aussi entendu, que nous devons aussi veiller à la protection de l'environnement parce que l'économie de

with it, ecologically. There is a buy-in and significant progress made there. I am not the expert to answer any detailed questions.

**Senator Johnson:** What is happening with the whaling situation and our whaling population? Do you know anything about that? Do you have anything to do with that in your work with conservation?

**Mr. Sullivan:** I do not because Canada is not a member of the International Whaling Commission. We do not have any commercial whaling down in Canada now; there is a limited amount done for subsistence purposes done by Inuit. However, it is not an area that is significant in Canada.

**Senator Johnson:** In your vast experience, which countries do you think are doing the best work in terms of conservation of the oceans?

**Mr. Sullivan:** I think Canada is one of the leaders. I will name some. I do not want to diminish what some others are doing because I would not be intimately familiar with all. However, at different forums and meetings, the United States has been fairly conscious on the environment. The Australian and New Zealand governments have been pushing for sustainable fishing, generally, which means not only over catching fish, but also preserving the ocean environment. The ones I called out are the ones usually at the lead table and there are other countries, too, within the developed countries of the world.

One of the problems for the developing countries of the world is that many do not have the advanced level of technology and can damage the environment. However, there is assistance and cooperation among the countries.

That is one of my roles: I work with regional fisheries management organizations to gain a collective buy-in to sustainable fishing and to encourage adherence to rules. Mine is more of a broader scope: Getting political buy-in to those kinds of things rather than grinding out the details at the table.

**Senator Johnson:** Are you enjoying it?

**Mr. Sullivan:** I enjoy it. I always like a challenge.

**The Chair:** I want to draw your attention to NAFO. We had some hearings on NAFO and, as you know, the NAFO agreement is being revised. As a matter of fact, it is going through the process at the moment. I do not know exactly where it stands.

In the testimony we heard, particularly from former senior officials of DFO, serious concerns were raised about certain sections. I do not have the particular sections with me, although they were down in the 30s, as I recall. The concern was that

demain dépend de la façon dont nous procédons aujourd'hui, d'un point de vue écologique. C'est là un principe accepté et des progrès importants ont été faits dans ce domaine. Je ne suis pas un spécialiste en mesure de répondre à des questions détaillées.

**Le sénateur Johnson :** Et dans le domaine de la chasse à la baleine, où en sommes-nous et comment évolue notre population de baleines? Que savez-vous à ce sujet? Êtes-vous impliqué dans ce domaine dans le cadre de vos travaux sur la conservation?

**M. Sullivan :** Non, je ne suis pas impliqué, parce que le Canada n'est pas membre de la Commission baleinière internationale. Nous ne pratiquons aucune pêche commerciale de la baleine au Canada pour l'instant. Les Inuits en chassent un peu pour des fins de subsistance. Ce n'est toutefois pas une question importante au Canada.

**Le sénateur Johnson :** D'après la vaste expérience que vous avez acquise, quels sont, à votre avis, les pays qui font le meilleur travail de conservation des océans?

**M. Sullivan :** Je crois que le Canada est l'un des leaders. Je peux en nommer quelques-uns. Je ne veux pas réduire l'importance de ce que certains autres font parce que c'est un domaine que je ne connais pas très bien. Toutefois, il est apparu dans divers forums et lors de diverses réunions que les États-Unis se sont montrés conscients de l'environnement. Les gouvernements australiens et néo-zélandais ont, en règle générale, prôné une pêche durable, ce qui signifie non seulement éviter la surpêche mais également préserver l'environnement océanique. Ceux que je mentionne sont ceux qui prennent généralement la direction des opérations lors des discussions et il y a d'autres pays également, parmi les pays industrialisés.

L'un des problèmes des pays en développement est que nombre d'entre eux ne disposent pas des technologies de pointe et peuvent endommager l'environnement. Il y a toutefois des mécanismes d'aide et de coopération qui se mettent en place entre les pays.

C'est l'un de mes rôles. Je travaille avec les organismes régionaux de gestion de la pêche pour obtenir une adhésion collective à la pêche durable et pour favoriser le respect des règles en la matière. Mon travail se situe cependant à un niveau plus général. Il s'agit pour moi d'obtenir l'adhésion des politiciens à ces types de mesures plutôt que de creuser les détails à la table de négociation.

**Le sénateur Johnson :** Cela vous plaît-il?

**M. Sullivan :** J'aime beaucoup ça. J'aime toujours les défis.

**Le président :** Je veux attirer votre attention sur l'OPANO. Nous allons tenir des audiences sur l'OPANO et, comme vous le savez, la convention qui régit l'OPANO est en cours de révision. Elle l'est en ce moment même. Je ne sais pas avec précision où en sont les choses.

Lorsqu'ils sont venus témoigner, d'anciens cadres supérieurs de Pêches et Océans Canada ont indiqué que certains articles soulevaient des préoccupations importantes. Je n'ai pas ici les numéros de ces articles, mais, si je me souviens bien, c'étaient des



because of the revision, NAFO, under certain circumstances, might have the ability to control policy within the 200-mile limit — not outside it, but within that limit.

Have you looked at the revisions to the NAFO treaty, and are you familiar with those changes? If so, do you share the concerns that there might be a possibility of NAFO influencing policy within the 200-mile limit?

**Mr. Sullivan:** The revised NAFO convention has yet to be ratified by the 12 contracting parties. I was not at that conference. I attended the previous year. I sat around the table with the adviser group on that particular issue. The adviser group advised departments from industry and representing unions and other players around the table on this particular issue.

The wording indicates that Canada can refuse; they must have Canada's permission if they want to do anything inside the limit. Let us look at shared science done with Spain, for example. Instead of the Europeans doing their science and Canada doing theirs, it is important to work jointly in areas where you can have the one vessel with both scientists working together and sharing their work and their findings. I think it brings credibility to the scientific issues. We can see and look at the same information. There are advantages.

There is no provision in the new, not-yet-ratified convention to give any country the right to come inside our waters except by the express will of Canada. If there is a proposal, Canada can veto that. Therefore, it cannot be done to my knowledge of what is in the Constitution and in the new convention.

In terms of the global management of fish stocks there are regional management organizations around the world where the regional management organizations, of which NAFO was a regional fisheries management organization, there are other ones like Inter-American Tropical Tuna Commission, IATTC, and others. There are areas where they have control within the whole area governed by it. That happens in some other regional fishery management organizations.

How can you manage one stock on one side and a stock on the other side differently? Canada's advancement of management stocks has been at a higher level than others. If anything, they would have to move to Canada's level of enforcement rather than Canada going down to a lower level of enforcement.

There is nothing in it that gives them the power. In fact, Canada can veto it and does not have to agree at all. However, it is becoming a broader look at fish stocks. Fish swim and some are highly migratory. They cannot be dealt with in one geographic area and, since Canada's science and management has been at a

articles dont les numéros se situaient entre 30 et 40. Les témoins que nous avons entendus craignaient qu'à la suite de la révision, dans certaines conditions, l'OPANO dispose des moyens de contrôler les politiques dans la limite des 200 milles, non pas à l'extérieur de celle-ci, mais bien à l'intérieur.

Avez-vous eu l'occasion d'examiner les révisions apportées à la Convention de l'OPANO et connaissez-vous bien ces changements? Si c'est le cas, êtes-vous également d'avis qu'il pourrait être possible pour l'OPANO d'influencer la politique dans la limite des 200 milles?

**M. Sullivan :** La convention révisée de l'OPANO doit encore être ratifiée par les 12 pays membres. Je n'ai pas assisté à cette conférence. J'y étais l'an dernier. J'ai siégé à la table avec le groupe de conseillers sur cette question précise. Ce groupe a prévenu les ministères concernés, l'industrie et les syndicats représentants les pêcheurs et tous les autres intervenants à la table de cette question précise.

Avec la formulation actuelle, le Canada peut refuser. L'OPANO doit avoir l'autorisation du Canada s'il veut faire quelque chose dans cette limite des 200 milles. Prenons, par exemple, le cas de recherches scientifiques faites avec l'Espagne. Au lieu que les Européens s'adonnent à des recherches et que le Canada fasse de même, il est important de collaborer dans les domaines lorsqu'il est possible d'avoir un seul navire avec deux groupes de scientifiques collaborant et échangeant leurs travaux et leurs résultats. Je crois que cela contribue à la crédibilité des questions scientifiques. Nous pouvons prendre connaissance des mêmes renseignements et les étudier. Cela présente des avantages.

Aucune disposition de la nouvelle convention, qui n'est pas encore ratifiée, n'accorde le droit à un pays de venir dans nos eaux, sauf s'il en a obtenu l'autorisation expresse du Canada. S'il y a une proposition en ce sens, le Canada peut opposer son veto. À ma connaissance, cela n'est pas possible en s'appuyant sur la convention en vigueur et ne le sera pas avec la nouvelle convention.

En ce qui concerne la gestion mondiale des stocks de poisson, il existe des organismes régionaux de gestion à travers le monde, dont l'un est l'OPANO, un organisme régional de gestion des pêches. Il y en a d'autres comme la Inter-American Tropical Tuna Commission, ou IATTC, et d'autres encore. Certaines exercent leur contrôle sur l'ensemble de la région qu'ils régissent. C'est le cas dans d'autres organismes régionaux de gestion des pêches.

Comment serait-il possible de gérer un stock d'une façon à un endroit et d'une autre façon à un autre endroit? Les progrès de la gestion des stocks de poisson au Canada ont été plus importants que dans les autres pays. Si des mesures devaient être prises, ce sont les autres pays qui devraient atteindre le niveau d'application de la réglementation du Canada et non pas le Canada qui devrait adopter un système moins rigoureux.

Rien dans la convention ne leur confère ce pouvoir. En réalité, le Canada peut opposer son veto et n'est pas du tout tenu d'être d'accord. Toutefois, la gestion des stocks de poisson est abordée dans le cadre d'une vision de plus en plus large. Les poissons nagent et certains sont de grands migrants. On ne peut pas



high level, they will not bring in measures that will be stronger than Canada's, in any event. I cannot see that happening because we are very progressive in that area.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Thank you, Mr. Chair. Mr. Ambassador, when you think of what is coming ahead, what are the important issues you anticipate to see on your agenda?

[English]

**Mr. Sullivan:** I see a significant one coming up. I will be leading a Canadian delegation to Spain. There are five regional fishery management organizations, FMOs, governing tuna. They got together in Kobe, Japan, in January 2007, a week before my appointment.

They are now getting together in San Sebastian, Spain, two and a half years later. They will be trying to bring a strong resolve to deal with some of the most overfished species in the world. All the countries from the five area FMOs will be coming together at that one. It will be a watershed meeting in the sense that I have not seen real progress from Kobe, which is crucial, because the bluefin tuna is an iconic fish, which has been significantly overfished. The impacts made out of five regional fisheries management organizations have impacts on others.

There are performance reviews done on all of these to ensure they are following the proper management and controls, and that enforcement is occurring, which is significant.

We have a whole host of issues in Canada. We have had great success and just completed the Canada-United States Albacore Tuna Treaty. The Pacific Salmon Treaty was put to bed on five of the chapters. There are not as many pressing issues on NAFO as there used to be. I am looking forward to ratification of that NAFO convention. Various countries also ensure that they sign on and agree with measures brought by the UN Fish Stocks Agreement.

There are many issues but I think the most pressing one in the short term is what will happen in the world tuna. They are catching smaller fish. That symbolic issue will be very important; it will probably set the stage.

Many of these countries are sitting on other regional fishery management organizations and if you can get a buy-in on some of these, it tends to push these others to reach a title level of control management and that is part of a big process.

prétendre les gérer en ne s'occupant que d'une seule zone géographique. Comme les connaissances scientifiques du Canada et ses pratiques de gestion en la matière se situent à un niveau élevé, personne ne va adopter de mesures qui seront plus rigoureuses que celles du Canada. Je ne peux pas imaginer que cela se produise parce que nous sommes progressistes dans ce domaine.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Merci monsieur le président, monsieur l'ambassadeur, lorsque vous regardez sur votre écran radar, quelles sont les questions importantes que vous voyez survenir dans l'avenir?

[Traduction]

**M. Sullivan :** J'en vois une importante qui va se présenter. Je vais diriger une délégation canadienne en Espagne. La gestion du thon relève de cinq organisations régionales de gestion des pêches. Celles-ci se sont réunies à Kobe, au Japon, en janvier 2007, une semaine avant ma nomination.

Elles se réunissent maintenant à nouveau à San Sebastian, en Espagne, deux ans et demi plus tard. Elles veulent essayer de faire preuve de fermeté pour s'occuper de l'une des espèces de poisson les plus surpêchées dans le monde. Tous les pays membres de ces cinq organisations régionales de gestion des pêches seront présents à cette réunion. Ce sera une réunion décisive car je n'ai pas constaté de progrès réels depuis Kobe. Les résultats seront déterminants parce que le thon rouge est un poisson emblématique qui a fait l'objet d'une surpêche importante. Les décisions prises par les cinq organisations régionales de gestion de la pêche ont des répercussions sur les autres.

Tous ces organismes font l'objet d'un examen du rendement pour s'assurer qu'ils suivent de bonnes pratiques de gestion et de contrôle, et que la réglementation est bien appliquée, ce qui est important.

Nous sommes confrontés à quantité de questions au Canada. Nous avons enregistré beaucoup de réussites et nous venons de conclure le Traité canado-américain sur le thon blanc. L'application du Traité concernant le saumon du Pacifique a été suspendue à cause de mésententes sur cinq chapitres. Il n'y a pas autant de questions pressantes à étudier dans le cadre de l'OPANO qu'auparavant. Je m'attends à la ratification de la convention régissant l'OPANO. Divers pays tiennent également à signer l'Accord des Nations Unies sur la pêche et conviennent de se soumettre aux mesures imposées par celui-ci.

Il y a un grand nombre de questions en suspens, mais je crois que la plus pressante, à court terme, est celle qui concerne le monde du thon. Les pêcheurs prennent des poissons plus petits. Cette question symbolique sera très importante et elle donnera probablement le ton.

Nombre des pays siègent à d'autres organisations régionales de gestion des pêches et si vous pouvez les amener à adhérer à certains de ceux-ci, cela incite les autres à atteindre le niveau fixé de contrôle et de gestion. Cela s'inscrit dans un grand processus.

Finally, every country has the right to fish on the high seas but they also have a responsibility to fish sustainably. Those are the issues we have been pushing.

**The Chair:** Senator Watt has a final question, and it has to do with exactly what is meant by "subsistence."

**Senator Watt:** Mr. Ambassador, I believe you are originally from the Maritimes and you are very with the activities and the daily livelihood of people on the coast, which is similar to those of the people I represent. I see the closeness between the Inuit and Newfoundlanders and people around the Maritimes who make their living off of the ocean. Therefore, I will not drill on what those are because I think you know as much as I do in terms of the activities.

In regards to the subsistence, the wording of the resolution passed on the word "subsistence" worries me because it is very vague. It does not give us any comfort. As a matter of fact, it works the other way. As I see it, down the road, this is only the beginning. They use the word "exemption" now, but perhaps, down the road, they will say you only use it for handicraft purposes and nothing else. You will not be able to market the product. Even if you try to market the product, strictly from the Inuit perspective, it will have a very different price setting.

On that account, is it within your mandate that you might want to take a good look at this issue? Would you be prepared as a commissioner to make recommendations, if it is within your mandate to bring the Inuit people and leaders in to hammer out whether it will be very different from the wording that is used by that resolution, or try to improve the resolution, if that is the route that you will take?

**Mr. Sullivan:** I am concerned about the implications of the wording, as well, until something is completed. That is what I alluded to earlier: We need to ensure the wording will not be more restrictive than intended.

Initially, there was to be a complete exemption for Inuit. Then Parliament had it down in their amendments and said, "It will be limited Inuit exemption — ceremonial and education purposes." Then the council and commission got together and strengthened to contribute to the subsistence. The purpose was to not have it there at all.

I do not know what will happen, to be honest with you. However, that is an area that we need to follow up on and that will be followed up on regarding this particular agreement as they hammer it out.

Over all, I would not take any comfort in anything at this point, until it goes to a process. We must certainly not assume anything is a given. We must have the push to ensure that Parliament's or the council's wishes are not made more rigid than

Enfin, tous les pays ont le droit de pêcher en haute mer, mais il leur incombe également de veiller à la durabilité des stocks de poisson. Ce sont des questions que nous avons mises de l'avant.

**Le président :** Le sénateur Watt a une dernière question et elle concerne ce qu'on entend avec précision par « subsistance ».

**Le sénateur Watt :** Monsieur l'ambassadeur, je crois que vous êtes originaire des Maritimes et que vous connaissez très bien les activités et les moyens de subsistance des gens vivant sur le littoral, qui sont les mêmes que ceux du peuple que je représente. J'observe la proximité entre les Inuits et les habitants de Terre-Neuve et les gens des Maritimes qui tirent leur subsistance de l'océan. Je ne vais donc pas insister sur ces activités parce que je crois que vous les connaissez aussi bien que moi.

En ce qui concerne la notion de subsistance, la formulation de la résolution adoptée sur ce terme m'inquiète parce qu'elle est très vague. Elle ne rassure pas du tout. Elle fait en vérité le contraire. En me tournant vers l'avenir, cela me paraît n'être qu'un début. Cette définition utilise le terme « exemption » pour l'instant, mais il est possible qu'on prétende par la suite qu'il a été utilisé pour combler un vide sans avoir de signification particulière. La commercialisation du produit deviendrait alors impossible. Même si vous voulez commercialiser le produit, d'un point de vue purement inuit, son prix sera alors fixé de façon tout à fait différente.

S'agit-il là d'une question relevant de votre mandat que vous pourriez étudier attentivement? Seriez-vous prêt, comme commissaire, à faire des recommandations, si cela relève de votre mandat, pour inciter les peuples et les leaders inuits à examiner si cela serait très différent de la formulation utilisée par cette résolution, ou d'essayer d'améliorer son texte, si c'est la solution que vous choisissez?

**M. Sullivan :** Je suis également préoccupé par les conséquences de l'emploi de cette formulation, dans l'attente d'une version finale. C'est ce à quoi j'ai fait allusion précédemment. Nous devons nous assurer que cette formulation n'aura pas d'effet plus restrictif que recherché.

Le texte de départ prévoyait une exemption complète pour les Inuits. Le Parlement européen a ensuite révisé sa copie et déclaré qu'il s'agirait d'une exemption limitée pour les Inuits, à des fins cérémoniales et éducatives. Par la suite, le Conseil et la Commission de l'Union européenne se sont réunis et ont insisté pour mentionner la contribution à la subsistance. L'objectif visé était de n'avoir aucune exemption dans ce domaine.

Pour être honnête avec vous, j'ignore ce qui va se passer. C'est toutefois une question que nous devons suivre attentivement et que nous allons examiner avec soin quand ils vont finaliser ce texte.

De façon générale, je ne vais certainement pas me laisser bercer d'illusions pour l'instant, tant que cette étape n'est pas franchie. Nous ne devons certainement rien tenir pour acquis. Nous devons être prêts à exercer des pressions pour nous assurer que le souhait



they are. That is the commission's responsibility now. Once they go through the process, the commission will have to craft that.

There was a reference that this should be dealt with by NAMMCO, the North Atlantic Marine Mammal Commission. A reference was made by Greenland to the European Union requesting that NAMMCO be the body to determine the standard. The EU said no and has kept it in-house.

Today with the issue of subsistence, it is vital that the Inuit be a part of it. We travel up to Greenland. On two occasions, I met with the minister and we met with them in Brussels. They accompanied us in Denmark and when we presented in Italy. We worked closely with them, through their minister and deputy minister, and with the Inuit in Nunavut with Deputy Minister Simon Awa. Mr. Awa has been in Europe with us on this issue and we have worked closely with the Inuit Tapiriit Kanatami and the Inuit Circumpolar Council (Canada) Inc. Both have representation on the committee that I chair. We met several times over the last year on this particular issue. We hear their advice and find that we are all on the same page. It is gratifying to know that all political parties in Canada are pushing on the one issue. That is one of the more encouraging aspects. When I am in Europe, I do not have to say that Canadians cannot agree. I hear over there that Canadians do not support it and polls show they do not support it, and that they are asked to do something that Canadians will not do themselves. Yes, they should be consulted and be an important part of the process.

**The Chair:** Ambassador, we thank you for spending this time with us. You have been most helpful. We have learned a great deal. Certainly, it has been a good education for me, and I believe I speak for all committee members. You have been frank and fulsome in your answers.

**Mr. Sullivan:** Thank you.

(The committee adjourned.)

formulé par le Parlement européen ou par le Conseil de l'Union européenne ne soit pas formulé d'une façon plus restrictive qu'il ne l'est actuellement. Cela relève maintenant de la responsabilité de la commission. Lorsque cette étape aura été franchie, la commission devra finaliser le texte.

Quelqu'un a mentionné que c'est une décision qui devrait être prise par la NAMMCO, la North Atlantic Marine Mammal Commission. Le Groenland aurait demandé à l'Union européenne de confier à la NAMMCO le mandat de définir la norme. L'Union européenne a refusé et a continué à y travailler elle-même.

Il est essentiel aujourd'hui que la notion de subsistance s'applique aux Inuits. Nous nous sommes rendus au Groenland. J'ai rencontré par deux fois le ministre et j'ai participé à une réunion avec son équipe à Bruxelles. Ses membres nous ont accompagnés au Danemark et lorsque nous avons fait notre exposé en Italie. Nous avons collaboré étroitement avec eux, par l'intermédiaire de leur ministre et de leur sous-ministre, et avec les Inuits du Nunavut avec le sous-ministre, Simon Awa. M. Awa est venu en Europe avec nous pour aborder cette question et nous avons collaboré étroitement avec Inuit Tapiriit Kanatami et avec le Conseil circumpolaire inuit (Canada) Inc. Tous deux ont des représentants qui siègent au comité que je préside. Nous nous sommes réunis plusieurs fois l'an dernier à ce sujet. Ils nous ont fait part de leurs points de vue et nous sommes parvenus à la conclusion que nous sommes tous sur la même longueur d'onde. Il est rassurant de constater que tous les partis politiques du Canada vont dans le même sens sur cette question. C'est là l'un de ses aspects les plus encourageants. Lorsque je me trouve en Europe, je n'ai pas à préciser qu'il se peut que certains Canadiens ne soient pas d'accord. J'y entends dire que les Canadiens ne sont pas partisans de cette solution, que les sondages montrent qu'ils ne l'appuient pas, et qu'on leur demande de faire quelque chose que les Canadiens ne feraient pas eux-mêmes. Oui, ils devraient être consultés et ces consultations devraient constituer un élément important du processus.

**Le président :** Monsieur l'ambassadeur, nous vous remercions de nous avoir ainsi consacré de votre temps. Les informations que vous nous avez communiquées nous sont très utiles. Nous avons beaucoup appris. Ce fut certainement une séance enrichissante pour moi et je crois que je peux le dire au nom de tous les membres du comité. Nous avons apprécié votre franchise et le caractère complet de vos réponses.

**M. Sullivan :** Je vous remercie.

(La séance est levée.)





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Tuesday, May 26, 2009**

*Alliance des pêcheurs professionnels du Québec:*

Léonard Poirier, President.

*Prince Edward Island Fishermen's Association:*

Ed Frenette, Executive Director.

*Fish, Food & Allied Workers Union:*

Earle McCurdy, President.

*Maritime Fishermen's Union:*

Christian Brun, Executive Secretary.

*Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association:*

Katherine Wallace, Executive Director.

**Thursday, May 28, 2009**

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Loyola Sullivan, Ambassador for Fisheries Conservation.

#### TÉMOINS

**Le mardi 26 mai 2009**

*Alliance des pêcheurs professionnels du Québec :*

Léonard Poirier, président.

*Prince Edward Island Fishermen's Association :*

Ed Frenette, directeur exécutif.

*Fish, Food & Allied Workers :*

Earle McCurdy, président.

*Union des pêcheurs des Maritimes :*

Christian Brun, secrétaire exécutif.

*Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association :*

Katherine Wallace, directrice exécutive.

**Le jeudi 28 mai 2009**

*Affaires étrangères et Commerce international Canada :*

Loyola Sullivan, ambassadeur pour la conservation des pêches





Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Tuesday, June 2, 2009  
Thursday, June 4, 2009 (in camera)

Le mardi 2 juin 2009  
Le jeudi 4 juin 2009 (à huis clos)

Issue No. 8

Fascicule n° 8

### **Eighth and ninth meetings on:**

The study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans

### **Huitième et neuvième réunions concernant :**

L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada

INCLUDING:  
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Nunavut Marine Fisheries: Quotas and Harbours)

Y COMPRIS :  
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Pêches marines du Nunavut : quotas et ports)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Cook	(or Comeau)
Cowan	MacDonald
* Cowan	Manning
(or Tardif)	Raine
Hubley	Robichaud, P.C.
Johnson	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Cook	(ou Comeau)
Cowan	MacDonald
* Cowan	Manning
(ou Tardif)	Raine
Hubley	Robichaud, C.P.
Johnson	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 2, 2009  
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:10 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Hubley, Manning, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

## WITNESSES:

*Fisheries and Oceans Canada:*

Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat Sector;

Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Sector;

Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central and Arctic Region.

Ms. Breton made a statement and, together with Mr. Paradis and Ms. Wheatley, answered questions.

At 7:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 4, 2009  
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 10:35 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 2 juin 2009  
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 h 10, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Hubley, Manning, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (8).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

## TÉMOINS :

*Pêches et Océans Canada :*

Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat;

Sylvain Paradis, directeur général, Secteur des sciences des écosystèmes;

Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, région du Centre et de l'Arctique.

Mme Breton fait une déclaration, puis, avec l'aide de M. Paradis et de Mme Wheatley, répond aux questions.

À 19 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 4 juin 2009  
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 10 h 35 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook, Hubley, MacDonald, Manning, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was agreed that the draft report entitled *Crisis in the Lobster Fishery* be adopted; that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report taking into account the changes discussed today; and, that a motion for the adoption of the report at the Senate be proposed with a request for a complete and detailed government response to the report.

At 11:30 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi, figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le projet de rapport intitulé *La crise dans la pêche au homard* soit adopté; que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport en tenant compte des modifications apportées aujourd'hui; qu'une motion portant adoption du rapport au Sénat soit proposée; et que le gouvernement fournisse une réponse globale et détaillée au rapport.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, June 4, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

**FOURTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009 to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its report entitled: *Nunavut Marine Fisheries: Quotas and Harbours*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BILL ROMPKEY**

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence)*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 4 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

**QUATRIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intitulé : *Pêches marines du Nunavut : quotas et ports*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*



## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 2, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:10 p.m. to study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans (topic: Western Arctic: fish habitat, fisheries management and science).

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, before I introduce our guests, I want to tell you that the steering committee thinks we should have a short meeting on Thursday morning to approve the report on the lobster hearings. We have prepared a short report on the hearing that we held with the lobster fishermen. Claude Emery, our analyst with the Library of Parliament, has prepared a report of five pages with a couple of recommendations; therefore, it would be good if we can meet on Thursday morning during our regular slot.

You will receive a copy of the report tomorrow. We need to have it translated and we will deal with it on Thursday morning.

**Senator Manning:** Is that meeting for the entire committee?

**The Chair:** Yes.

I want to introduce our guests and welcome them back. They were with us before and we did not have enough time with them. We have from Fisheries and Oceans Canada, Mimi Breton; Sylvain Paradis; and Michelle Wheatley. Michelle Wheatley has been with us twice, I think.

If you have opening statements, please begin and then we will ask questions.

**Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat Sector, Fisheries and Oceans Canada:** Thank you for inviting us back and giving us the opportunity to speak here today. We look forward to your questions but we want to start by providing an overview of the current context of Canada's evolving North, the role of the Department of Fisheries and Oceans — especially as it relates to ocean habitat and species at risk — and some of the work we are doing to carry out our role.

My colleagues from science will be happy to answer questions on the support role they deliver on ocean habitat, and the Species at Risk Program, as well as any other science activity in the North.

As you know, honourable senators, there has been growing interest in the development of Canada's North in recent years. From DFO's perspective, natural resource exploration and development — whether it is offshore oil and gas and

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 2 juin 2009

Le Comité permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 18 h 10 pour étudier les questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada (sujet : l'habitat du poisson, la gestion des pêches et les sciences halieutiques dans l'Arctique de l'Ouest).

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, avant de vous présenter nos hôtes, je dois vous informer que le comité de direction souhaite que nous tenions jeudi matin une brève réunion pour approuver le rapport sur la séance que nous avons consacrée à la pêche au homard. Après que nous ayons entendu les pêcheurs, Claude Emery, notre attaché de recherche à la Bibliothèque du Parlement, a en effet rédigé un rapport de cinq pages faisant état de quelques recommandations. C'est pourquoi nous aimerions nous réunir jeudi matin, à l'heure habituelle.

Vous recevrez demain une copie de ce rapport qu'il a fallu faire traduire. Nous en débattons jeudi matin.

**Le sénateur Manning :** Cela s'adresse-t-il à tous les membres du comité?

**Le président :** Oui.

Je tiens maintenant à vous présenter nos hôtes et à leur souhaiter la bienvenue. Ils ont déjà comparu devant nous, mais le temps nous a manqué. Nous allons donc entendre à nouveau Mme Mimi Breton, M. Sylvain Paradis et Mme Michelle Wheatley, de Pêches et Océans Canada. Je crois que c'est la seconde fois que Mme Michelle Wheatley est parmi nous.

Si vous avez des commentaires préliminaires, la parole est à vous. Nous vous poserons ensuite des questions.

**Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat, Pêches et Océans Canada :** Je vous remercie de nous avoir invités à nouveau et de nous permettre ainsi de prendre la parole dans cette enceinte. Nous nous réjouissons à l'idée de pouvoir apporter des réponses à vos questions, mais avant, laissez-moi vous donner un aperçu du contexte actuel dans le Nord canadien en constante évolution, du rôle du ministère des Pêches et des Océans dans cette région, tout particulièrement en ce qui concerne les différents enjeux liés aux océans, à l'habitat et aux espèces en péril, et des différents travaux que nous réalisons afin de nous acquitter de notre rôle.

Mes collègues des Sciences se feront un plaisir de répondre à vos questions sur le rôle de soutien qu'ils jouent dans le cadre du programme des Océans, de l'habitat et des espèces en péril et de toute autre activité scientifique menée dans le Nord.

Comme vous le savez, mesdames et messieurs les sénateurs, le développement dans le nord du Canada suscite un intérêt croissant depuis quelque temps. Du point de vue du MPO, l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, comme les

supporting infrastructure, or the exploitation of mineral rights — creates opportunity that must be developed in a sustainable way, for generations of today and tomorrow.

The design and function of our regulatory system plays a significant role in supporting economic development and ensuring appropriate balance with social and environmental interests. The Government of Canada is responding to these issues with commitments to establish a northern project management office within the regulatory streamlining initiative, its Health of the Oceans Initiatives and a Northern Strategy.

DFO is participating in these multi-disciplinary and interdepartmental initiatives targeting regulatory streamlining, ecosystem management and integrated planning.

In terms of DFO's role and delivery mechanism in the Western Arctic, we have extensive responsibilities to conserve and protect fish and fish habitat, which support ongoing and future fisheries under the Fisheries Act, Oceans Act and the Species at Risk Act. We also have northern environmental assessment and land use planning regimes.

In fulfilling its responsibility, DFO respects the requirements of the land claims agreement. By virtue of the Fisheries Act, DFO is a key federal regulator for most development projects located in or around water. Our role involves providing specialist advice around impacts on fish, marine mammals and their habitats in regards to issues that may arise from development proposals in both freshwater and marine environments. Our role also includes issuing authorizations under the Fisheries Act.

We are currently involved in this way in many large development projects, such as the Mackenzie Gas Project, and oil and gas exploration in the Beaufort Sea. Our participation in work on regulatory streamlining south of 60 with the major projects management office of Natural Resources Canada will continue in the North as Indian and Northern Affairs Canada, INAC, establishes the Northern major projects office.

The Oceans Act directs the Government of Canada to develop and implement plans for the integrated management of all activities or measures in estuarine, coastal and marine waters. This work is carried out in collaboration with provinces, territories, coastal communities and Aboriginal people.

With the Inuvialuit, we have launched the establishment of a large oceans management area in the Beaufort Sea. Through this process, we are working to develop an integrated oceans

hydrocarbons extracôtiers, ainsi que le développement de l'infrastructure connexe ou l'exploitation des droits miniers, présentent des opportunités qui doivent être traitées de manière à en assurer la durabilité pour les générations actuelles et futures.

La façon dont notre système réglementaire est conçu et la manière dont il fonctionne sont des facteurs essentiels qui appuient le développement économique et le maintien d'un bon équilibre entre les intérêts sociaux et environnementaux. En réponse à ces enjeux, le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre sur pied un Bureau de gestion des projets nordiques dans le cadre de son initiative de simplification du processus réglementaire, son programme de la Santé des océans et une Stratégie pour le Nord.

Le MPO participe à ces initiatives multidisciplinaires et interministérielles qui visent la simplification du processus réglementaire, la gestion de l'écosystème et la planification intégrée.

En ce qui concerne le rôle et les mécanismes de mise en œuvre du MPO dans la région de l'Arctique de l'Ouest, nous assumons d'importantes responsabilités liées à la conservation du poisson et de son habitat à l'appui de pêches actuelles et futures conformément à la Loi sur les pêches, la Loi sur les océans et la Loi sur les espèces en péril. Il nous incombe aussi de procéder aux évaluations environnementales nordiques et d'appliquer les régimes de planification de l'aménagement des terres.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, le MPO se doit de respecter les exigences des différents accords de revendications territoriales. En vertu de la Loi sur les pêches, le MPO est un organisme de réglementation fédérale clé dans le cadre de la majorité des projets de développement situés dans ou à proximité de l'eau. Notre rôle comprend la formulation d'avis d'experts sur l'impact des propositions de projet sur le poisson, les mammifères marins et leurs habitats dans les environnements marins et d'eau douce. Nous sommes également l'organisme qui accorde les autorisations pour la réalisation de projets aux termes de la Loi sur les pêches.

Nous participons actuellement à de nombreux importants projets de développement comme le projet gazier MacKenzie et l'exploration d'hydrocarbures dans la mer de Beaufort. Nous continuerons également à participer à la simplification du processus réglementaire au sud du 60<sup>e</sup> parallèle, de concert avec le Bureau de gestion des grands projets de Ressources naturelles Canada dans le Nord lorsqu'Affaires indiennes et du Nord Canada mettra en place le Bureau de gestion des projets nordiques.

La Loi sur les océans exige que le gouvernement du Canada élabore et mette en œuvre des plans liés à la gestion intégrée de toutes les activités ou mesures visant les estuaires, les eaux côtières et marines. Nous y procédons en collaboration avec les provinces, les territoires, les collectivités côtières et les Autochtones.

Avec les Inuvialuit, nous avons établi une zone étendue de gestion des océans dans la mer de Beaufort. Dans le cadre de ce processus, nous travaillons à élaborer un plan de gestion intégrée



management plan for the Beaufort Sea. If the committee is travelling to Inuvik in the near future, we can suggest a number of meetings to give a better appreciation of that work.

The Species at Risk Act, SARA, provides for protection of wildlife species and biological diversity. In the Western Arctic, there are three aquatic species benefiting from SARA conservation measures: the Grey Whale, the Bowhead Whale and the Northern Wolffish.

Of course, involving Aboriginal communities in the decision-making process is a key requirement and DFO maintains a strong relationship with Aboriginal communities in a number of areas ranging from co-management of fisheries, oceans and habitat, to specific consultation requirements related to major project development such as the Mackenzie Gas Project.

More broadly, DFO is working with INAC to support the development of the Northern Strategy, including the High Arctic Research Station, as a focal point for science in Canada's Arctic. Our scientists are completing their participation in the International Polar Year and have made discoveries about Arctic ecosystems and the changing climate in the Arctic that will be applied as we fulfill our role in decision-making about Northern development. We are taking a leadership role in the implementation of the Arctic Council's recommendation that a sustained Arctic observing system be established.

Marine safety will be a component of sustainably developing our Arctic waters. We continue to promote the need for increased attention to charting our Arctic waters.

In these many ways, DFO is well positioned to support government's Northern agenda.

Building on our last appearance in front of this committee, I realize that you may also want to raise questions on other issues, such as invasive species.

As a side note, I know members of this committee have each received an invitation to join Minister Shea at a reception on World Oceans Day, this June 8. I hope you will be able to join Canadians from coast to coast to coast in this year's celebration.

Thank you, Mr. chair. Ms. Wheatley, Mr. Paradis and I are open to answering your questions.

**The Chair:** Do either Ms. Wheatley or Mr. Paradis want to make an opening statement? Honourable senators, I am looking for questions. Having not seen hands right away, maybe I can start with a couple of questions of my own.

pour cette mer. Si le comité se rend bientôt à Inuvik, nous pouvons vous suggérer d'y organiser plusieurs réunions pour vous permettre de mieux constater l'étendue de nos travaux.

La Loi sur les espèces en péril, ou LEP, assure la protection légale des espèces sauvages et la conservation de leur diversité biologique. Dans l'ouest de l'Arctique, il y a actuellement trois espèces aquatiques qui bénéficient des mesures de conservation de la LEP : la baleine grise, la baleine boréale et le loup à tête large.

Bien sûr, la participation des collectivités autochtones au processus décisionnel est une exigence clé et le MPO veille à maintenir une relation étroite avec les Autochtones dans un certain nombre de domaines allant de la co-gestion des pêches, des océans et de l'habitat aux exigences spécifiques de consultation liées au développement de grands projets comme le projet gazier du MacKenzie.

De façon plus générale, le MPO collabore avec AINC en vue d'appuyer le développement d'une Stratégie pour le Nord qui comprend la Station de recherche de l'Extrême-Arctique comme point central pour les sciences dans l'Arctique canadien. Nos scientifiques sont en train de compléter leur participation à l'Année polaire internationale au cours de laquelle ils ont fait des découvertes sur les écosystèmes arctiques et les changements climatiques dans cette région, données qui nous seront utiles alors que nous prendrons des décisions au sujet du développement dans le Nord canadien. De plus, nous assumons un rôle de leadership dans la mise en œuvre de la recommandation du Conseil de l'Arctique visant à mettre en place un système d'observation continue de l'Arctique.

La sécurité maritime sera une composante du développement durable dans nos eaux arctiques. Nous continuerons à promouvoir le besoin de procéder à des relevés hydrographiques dans ces eaux.

Grâce à toutes ces initiatives, le MPO est en bonne position pour appuyer le programme pour le Nord du gouvernement.

Tenant compte de notre dernière présentation devant ce comité, je suis consciente du fait que vous aimeriez aussi poser des questions sur d'autres enjeux comme les espèces envahissantes.

En ouvrant une petite parenthèse, je sais que les membres de ce comité ont tous reçu une invitation à se joindre à la ministre Shea à l'occasion d'une réception organisée pour souligner la Journée mondiale des océans, ce 8 juin. J'espère que vous pourrez vous joindre à des Canadiens d'un océan à l'autre pendant cette année de célébration.

Je vous remercie, monsieur le président. Mme Wheatley et M. Paradis sont, tout comme moi, maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le président :** Madame Wheatley ou monsieur Paradis ont-ils des remarques préliminaires à faire? Honorables sénateurs, j'attends maintenant vos questions. Puisque personne n'a encore demandé la parole, je vais commencer par quelques questions de mon cru.



You mentioned the Inuvialuit area in the Beaufort Sea and you mentioned co-management. Can you tell us how that works and whether that co-management is one-of-a-kind or whether it is duplicated in other areas? For example, how does it compare with Nunavut, Nunavik and also Nunatsiavut?

**Ms. Breton:** I would say the lands claims settlement established different management regimes. Some have co-management provisions and some have joint boards, so we have different requirements from the DFO to provide co-management. I will ask Ms. Wheatley to talk about how we implement co-management in those various land claims, and we will reserve the possibility to answer further.

**Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central and Arctic Region, Fisheries and Oceans Canada:** Each land claim across the North is slightly different and negotiated at different times; there is quite a scale. The Inuvialuit was the first land claim and then subsequent ones: the Gwich'in, Nunavut, Sahtu, Dehcho, et cetera. There has been a whole sequence and each land claim has built on the previous ones and on lessons learned.

The Inuvialuit settlement region and the structure of the co-management of the groups there is little different than you probably experienced with the Nunavut Wildlife Management Board — if you are familiar with that organization — and the structure of the Nunavut land claims.

The Fisheries Joint Management Committee and the structure of the Inuvialuit Settlement Region are different in that a secretariat supports all the different groups: the Wildlife Management Advisory Council and the Fisheries Joint Management Committee. The committee itself — in this case, the Fisheries Joint Management Committee — is made up of Inuvialuit appointees and DFO appointees. The committee focuses on fisheries, whereas most of the other co-management boards focus on other areas. The Nunavut Wildlife Management Board focuses on fisheries, terrestrial animals, migratory birds and all the wildlife.

From my experience, the board members of the Fisheries Joint Management Committee are more active on a day-to-day basis in the issues. They are active on the issues and on the files. Maybe this involvement is because many DFO appointees are former DFO members; they know who to call and who to reach to get something done.

When you travel to the Western Arctic, I think a meeting with them would be useful to understand their structure. They have been around for 30-plus years now, so it would be worthwhile to hear from them when you are there.

Au sujet de la région d'Inuvialuit, sur les bords de la mer de Beaufort, vous nous avez dit y pratiquer la cogestion. Pouvez-vous nous expliquer comment les choses se passent, et nous préciser si ce modèle n'est appliqué que là ou l'est aussi dans d'autres régions. En quoi, par exemple, les choses se passent-elles différemment au Nunavut, au Nunavik et au Nunatsiavut?

**Mme Breton :** Je dois vous dire que les régimes de gestion instaurés par les accords sur les revendications territoriales varient. Certains font appel à des mécanismes de cogestion et d'autres à conseils conjoints. Le MPO doit donc adapter ses modalités de cogestion aux exigences de chaque accord. Je vais demander à Mme Wheatley de vous expliquer comment nous procédons dans le cadre des divers accords sur les revendications territoriales, en nous réservant éventuellement la possibilité d'y revenir par la suite.

**Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, région du Centre et de l'Arctique, Pêches et Océans Canada :** Tous les accords sur les revendications territoriales conclus dans le Nord sont légèrement différents les uns des autres. Ils ont été négociés à des époques différentes et leur portée varie. Le premier à avoir été conclu a été celui des Inuvialuit. Il a ensuite été suivi de ceux conclus avec les Gwich'in, le Nunavut, les Sahtu, les Dehcho, et cetera. Il y en a eu toute une série et chacun s'est inspiré des précédents et des leçons tirées des expériences antérieures.

Le fonctionnement de la région visée par la Convention définitive des Inuvialuit et la structure de cogestion des groupes auxquels elle s'applique diffèrent probablement un peu de ce que vous avez connu avec le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, si vous connaissez bien son fonctionnement, et avec la structure de l'entente sur les revendications territoriales du Nunavut.

Le Comité mixte de gestion de la pêche et l'organisation de la région visée par la Convention définitive des Inuvialuit s'en démarquent car un secrétariat apporte son appui à tous les groupes : le Conseil consultatif de gestion de la faune et le Comité mixte de gestion de la pêche. Le comité lui-même, dans ce cas-ci, le Comité mixte de gestion de la pêche, est composé de représentants nommés par les Inuvialuit et par le MPO. Il s'intéresse aux questions concernant la pêche alors que la plupart des autres conseils de cogestion s'intéressent en priorité à d'autres domaines. Le Conseil de gestion de la faune du Nunavut s'intéresse à la pêche, aux animaux terrestres, aux oiseaux migrateurs et à la faune.

D'après mon expérience, les membres du Comité mixte de gestion de la pêche s'occupent davantage au quotidien des questions et des dossiers qui relèvent du comité. Cela tient peut-être au fait que nombre des personnes nommées par le MPO sont d'anciens fonctionnaires du ministère, qui savent à qui s'adresser pour faire avancer les choses.

Je crois que, lorsque vous vous rendrez dans l'Arctique de l'Ouest, vous aurez intérêt à prévoir une réunion avec ses membres pour bien comprendre leur structure. Celle-ci est en place depuis plus de 30 ans et je crois que ce qu'ils pourront vous en raconter vous intéressera.

**The Chair:** Are they advisory or do they have authority?

**Ms. Wheatley:** The Fisheries Joint Management Committee is an advisory committee that provides advice to the minister. My understanding is that the Nunavut Wildlife Management Board in the eastern Arctic has decision-making authority, subject in all cases to the ultimate authority of the minister to make the decisions.

However, the specifics in the Nunavut claim are that the minister can overrule the co-management boards only on specific issues — conservation, public health and safety or interference with Inuit harvesting rights — whereas the Fisheries Joint Management Committee has more of an advisory role.

**Ms. Breton:** Your question touches on the various land claims settlements, so I will run through the arrangements. In the Inuvialuit Final Agreement, there is no co-management board. It is the Fisheries Joint Management Committee, as Ms. Wheatley explained.

In the Gwich'in agreement, there is a co-management board and the board approves management plans. For the Nunavut land claim agreement, it is the same thing; there is a co-management board and the Nunavut Wildlife Management Board approves the management plan.

**The Chair:** When you say approves, do you mean subject to the authority of the minister?

**Ms. Breton:** Absolutely, in all cases.

In the Sahtu Dene and Metis claim, there is a co-management board and it approves plans again for the management protection. That also includes species at risk when we talk about a management plan.

In the Tlicho agreement, there is a co-management board. There is a clear statement that government needs to consult when considering the management and designation of species at risk, for example.

In the Labrador Inuit claim, a joint Fisheries board makes recommendations. As you can see, there are a variety of arrangements between advisory and co-management.

Ms. Wheatley talked about the joint Fisheries management board. Because you asked how we co-manage and how we act with the Inuit in our various programs, on SARA, we work with those management boards on the species at risk. We have to be cognizant of their processes.

**Le président :** S'agit-il d'un organisme consultatif ou exerce-t-il vraiment des pouvoirs?

**Mme Wheatley :** Le Comité mixte de gestion de la pêche est un comité consultatif auprès de la ministre. Je crois savoir que son pendant pour la faune dans l'est de l'Arctique, le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, a le pouvoir de prendre des décisions, sans que celui-ci n'entame cependant les pouvoirs de la ministre, qui peut avoir le dernier mot dans tous les cas.

Toutefois, les caractéristiques propres à l'Entente sur les revendications territoriales du Nunavut n'autorisent la ministre à renverser les décisions des conseils de cogestion que dans des domaines précis, comme la conservation, la santé et la sécurité du public, ou en cas d'interférence avec les droits de chasse et de pêche des Inuits, alors que le rôle du Comité mixte de gestion de la pêche en est un plus consultatif.

**Mme Breton :** Votre question touche aux divers règlements des revendications territoriales, et je vais donc les passer en revue. La Convention définitive des Inuvialuit ne met en place aucun conseil de cogestion mais crée le Comité mixte de gestion de la pêche, dont Mme Wheatley vient de vous parler.

L'entente sur les revendications territoriales des Gwich'in instaure, elle, un conseil de cogestion qui approuve les plans de gestion. Il en va de même avec l'Entente sur les revendications territoriales du Nunavut, qui met en place un conseil de cogestion et le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, qui approuve le plan de gestion.

**Le président :** Lorsque vous parlez d'approbation, celle-ci est soumise au pouvoir de la ministre?

**Mme Breton :** Tout à fait; dans tous les cas.

L'Entente sur les revendications territoriales des Dénés et des Métis du Sahtu met en place un conseil de cogestion, qui approuve lui aussi les plans de gestion de la protection des espèces, y compris des espèces en péril.

L'accord Tlicho instaure lui aussi un conseil de cogestion. Cet accord indique clairement que le gouvernement doit consulter ce conseil, par exemple quand il travaille à la gestion et à la désignation des espèces en péril.

L'Entente sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador met en place un conseil conjoint de gestion des pêches qui formule des recommandations. Comme vous pouvez le voir, les modalités varient beaucoup entre les systèmes consultatifs et de cogestion.

Mme Wheatley vous a parlé du Comité mixte de gestion de la pêche. Pour vous répondre sur nos modalités de cogestion et sur la façon de nous comporter avec les Inuits dans le cadre de nos divers programmes, sachez que, pour l'application de la LEP, nous collaborons avec ces divers conseils ou comités à la gestion des espèces en péril, ce qui nous impose de bien connaître leurs façons de travailler.



For example, the Nunavut Wildlife Management Board has a process for their management. We prepared a memorandum of understanding, MOU, with the Nunavut Wildlife Management Board to coordinate the legal deadline prescribed by SARA with the Nunavut Wildlife Management Board process. That may be an example for other MOUs with other management boards.

On the oceans integrated planning, we have governance mechanisms that include the Northwest Territories — the Inuvialuit, in that case — and various federal departments to look jointly at the planning for, in this case, the Beaufort Sea area.

These are examples on how we work in co-management with the communities.

**The Chair:** Is it fair to say that all the management boards are advisory and none of them has absolute authority? They are all subject to the authority of the minister. Is that a fair statement?

**Ms. Breton:** Yes, except if there is disagreement, the minister has a number of days described in the agreements to come back and explain the decision.

**Senator Watt:** We meet again. In the same subject area that our chairman questioned you, you have been involved for a number of years now with the Aboriginal groups. If I remember correctly, shortly after the negotiations and even during the negotiations on the James Bay issue, we had an opportunity to exchange views on certain aspects of the management responsibilities of the government and the Department of Fisheries and Oceans.

As you know, for a number of years, we disputed with Fisheries and Oceans Canada in regard to the beluga matters. I understand recently that the quota has been increased finally. Chair, I am getting around to the point, which concerns what is called "joint management." You heard that the minister has the last say on the matter.

One thing that is noticeable is that when we start exercising certain activities that are contemplated within those sets of agreements, however different the agreements might be, those activities always boil down to the point that there is a conflict on the Inuit side. That is that they are in the co-management with the Government of Canada, but the same time, they also have responsibility to defend their members — for whatever reason, if there is conflict between the two groups.

My question to the witnesses, since they have been dealing with this issue for some time, is, has the government looked at this particular issue to see whether it needs to be rectified or modified to meet the reality? In some cases, when the committee management groups meet together, scientific communities always have a lot more emphasis than the traditional knowledge. In other words, the traditional knowledge and that of the scientific community do not necessarily go hand in hand. That issue has been the problem.

It usually takes a few years before the government catches on, or the scientific community catches on, to what the Inuit are trying to say — how damaging the decision is that is made from

Comme le Conseil de gestion de la faune du Nunavut a adopté ses propres modalités de gestion, nous avons conclu avec lui un protocole d'entente pour coordonner nos efforts afin de respecter les délais imposés par la LEP. Il pourra nous servir à l'avenir de base pour en négocier avec d'autres conseils de gestion.

En ce qui concerne la planification intégrée des océans, nous disposons de mécanismes de gouvernance qui amènent les habitants des Territoires du Nord-Ouest, dans ce cas les Inuvialuit, et divers ministères fédéraux à étudier conjointement la planification de la région, ici de la mer de Beaufort.

Voici comment nous pratiquons la cogestion avec les collectivités.

**Le président :** Peut-on dire que tous les conseils de gestion sont consultatifs et qu'aucun d'eux ne détient de pouvoirs absolus dans son domaine, car le ministre peut toujours avoir le dernier mot? Est-ce bien cela?

**Mme Breton :** Oui, sauf qu'en cas de désaccord, la ministre dispose d'un nombre de jours fixé dans les accords pour infirmer une décision et s'expliquer.

**Le sénateur Watt :** Nous voici à nouveau réunis. Cela fait maintenant des années que vous traitez avec les groupes autochtones des questions abordées par notre président. Si j'ai bonne mémoire, nous avons déjà eu l'occasion, à la fois pendant et peu après les négociations qui ont abouti à la Convention de la Baie James, d'échanger nos points de vue sur certains aspects des responsabilités en matière de gestion du gouvernement et du MPO.

Comme vous le savez, nous nous sommes opposés pendant des années à Pêches et Océans Canada sur les questions concernant le béluga. Je crois savoir que le quota des prises vient enfin d'être relevé. J'en arrive, monsieur le président, au point central, soit ce qu'on appelle la cogestion. Le témoin vient de nous préciser que c'est la ministre qui a le dernier mot en la matière.

On observe, et c'est digne de mention, que certaines des activités prévues dans tous ces accords, si différents qu'ils puissent être les uns des autres, finissent toujours par causer des déchirements chez les Inuits. Cela tient au fait qu'ils participent à la cogestion avec le gouvernement du Canada tout en devant en même temps assumer la défense de leurs membres lorsque, pour quelque raison que ce soit, un conflit surgit entre ces deux parties.

Puisqu'ils traitent de ces dossiers depuis un certain temps, j'aimerais que les témoins me disent si le gouvernement s'est penché sur cet aspect précis des choses pour déterminer si les modalités de la cogestion devraient être corrigées ou modifiées pour tenir compte de cette réalité. Il arrive, lorsque ces comités de gestion se réunissent, qu'on accorde beaucoup plus de poids au point de vue des scientifiques qu'aux connaissances traditionnelles. En d'autres termes, les connaissances traditionnelles et les connaissances scientifiques ne font pas toujours bon ménage. C'est cela qui a soulevé des problèmes.

Il faut en général quelques années avant que le gouvernement et la communauté scientifique conviennent du bien-fondé de ce que les Inuits ont voulu prévenir, soit les effets dommageables des



outside, and how that decision affects the people. Have they come to grips with that issue to see what else can be found in terms of a solution to this particular problem?

**Ms. Breton:** As you mention, there has been a change and evolution of how much power the management board has. At the same time, the Species at Risk Act, SARA, was passed. As you know, this act is young; it is six years old. This act officially recognized the use of traditional knowledge in the decision-making process for stock assessment, which has the biggest potential impact on the subsistence harvest, in particular in the Arctic. Now since I started at DFO are the creation of the Aboriginal advisory committee for Species at Risk, which Ms. Wheatley and Mr. Paradis can speak to; and how the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, COSEWIC, process integrates traditional knowledge. There is a much more formal way of recognizing and using traditional knowledge to arrive at decisions in addition to the consultations processes, such as the official MOU recognizing the consultation of the Nunavut Wildlife Management Board on the proposed listing status before moving forward.

**Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Sector, Fisheries and Oceans Canada:** On the general process, we should convey the message that every claim is important. We are trying to bring the scientists and managers into a much more integrated approach going forward. For example, on the scientific side, we are working much closer with the community people to bring traditional knowledge to the scientific peer-reviewed advice we bring forward. In that way, the knowledge of the community people will be integrated into the scientific advice.

We have not fully succeeded yet but it is a long process. Under the Health of the Oceans plan, there is a new centre of expertise on traditional knowledge to understand how to integrate and open those dialogues and discussions.

The scientific advice is given to the fisheries management people through the co-management board in dialogues and discussions. Better decisions can then be made to address the communities' issues. In terms of species at risk, the same process takes place. Before the listing happens, there is a great deal of dialogue, discussion and consultation. We are required by law to have those community consultations before any decisions are made.

**Senator Watt:** Mr. Chair, I am not here to find conflict with anyone. I am trying to find solutions to the problems that I see and deal with on a daily basis with the people we are talking about.

décisions prises par des gens de l'extérieur et leurs répercussions sur les populations touchées. Se sont-ils attaqués à cette question pour tenter de trouver une solution à ce problème particulier?

**Mme Breton :** Comme vous l'avez indiqué, l'ampleur des pouvoirs accordés aux conseils de gestion a évolué. En même temps, la Loi sur les espèces en péril, la LEP, a été adoptée. Comme vous le savez, cette loi est récente puisqu'elle n'a été adoptée qu'il y a six ans. Elle reconnaît officiellement que les connaissances traditionnelles peuvent contribuer à prendre les décisions touchant à l'évaluation des stocks. Ce sont là les décisions les plus lourdes de conséquences pour les récoltes de subsistance, en particulier dans l'Arctique. Depuis mon arrivée au MPO, j'ai assisté à la création du Conseil autochtone national sur les espèces en péril, dont Mme Wheatley et M. Paradis peuvent vous parler, et j'ai été témoin des modifications apportées au fonctionnement du Comité sur la situation des espèces animales menacées au Canada, le CSEAMC, pour tenir compte dorénavant des connaissances traditionnelles. Il y a des façons beaucoup plus officielles de reconnaître et d'utiliser les connaissances traditionnelles pour parvenir à prendre des décisions, en plus du processus de consultation, comme le fait de conclure officiellement un protocole d'entente prévoyant de consulter le Conseil de gestion de la faune du Nunavut sur la catégorie proposée pour l'inscription des espèces en péril sur la liste avant d'aller de l'avant.

**Sylvain Paradis, directeur général, Secteur des sciences des écosystèmes, Pêches et Océans Canada :** En ce qui concerne toute cette question, nous tenons à affirmer que chaque revendication est importante à nos yeux. Nous nous efforçons d'amener les scientifiques et les gestionnaires à adopter une approche beaucoup plus intégrée. C'est ainsi que nous nous efforçons de rapprocher les scientifiques des gens de la collectivité pour que les connaissances traditionnelles puissent elles aussi faire l'objet d'examen par des pairs avant que nous ne formulions nos avis. De cette façon, les connaissances des gens de la collectivité seront intégrées aux conseils scientifiques.

Nous n'y sommes pas encore parvenus complètement mais c'est un long processus. Dans le cadre du plan sur la santé des océans, nous avons mis en place un nouveau centre de compétences sur les connaissances traditionnelles afin de mieux savoir comment les intégrer aux dialogues et aux discussions sur ces questions.

Les scientifiques font part de leurs conseils aux responsables de la gestion des pêches dans le cadre des dialogues et des discussions au sein des conseils de cogestion. Il est alors possible de prendre de meilleures décisions tenant compte des préoccupations des collectivités. Les choses se déroulent de la même façon dans le cas des espèces en péril. La préparation de leur liste donne lieu à beaucoup d'échanges, de discussions et de consultations avant sa publication. La loi nous oblige à tenir ces consultations communautaires avant de prendre toute décision.

**Le sénateur Watt :** Monsieur le président, il ne s'agit pas pour moi de m'opposer à qui que ce soit. Je cherche simplement des solutions aux problèmes que j'observe et dont j'ai à m'occuper au quotidien avec les gens dont nous parlons.

It may be well-intentioned but the problem I see is that there is not as much integration of traditional knowledge as we would like. Most of the time, information brought to the table tells the people: Here it is; take it or leave it. Too much of that approach is still happening. With the land claims, things should be working well but they are not working in many respects.

I highlight that issue so that you can look at it to see what needs to be put in order to create a smoother relationship.

**Ms. Breton:** Thank you for your observation.

**Senator Adams:** I want to ask a bit more about the Inuvialuit agreement. I was here for the negotiations with the then minister, John Monroe. We did not know what would happen if the constitution passed before we agreed on the negotiations, so we wanted the process completed before 1982.

Inuvialuit has commercial fishing but is concerned mostly about oil and gas, and mining. Do they have commercial Arctic char fishing in the Beaufort Sea? Do the Inuvialuit have quotas?

**Ms. Wheatley:** To my knowledge, there are no quotas in Inuvialuit. It is not the same as in Nunavut.

**Senator Adams:** After Inuvialuit settled the land claim, was there an overlap agreement on oil and gas? I once asked about mixed marriages of Sahtu and Gwich'in. I think about 32 per cent of marriages are mixed. Has anything been done about that in terms of an agreement for hunting?

**Ms. Wheatley:** I am not familiar with any discussions. That issue might be between the claim areas as opposed to involving the government.

**Senator Adams:** It is mostly a dispute with big hunting and not the Nunavut Wildlife Management Board, which must have something to do with the negotiation for Nunavut. Mostly, it is about polar bears and quotas.

**Ms. Wheatley:** I think it concerns mostly polar bears and caribou, perhaps.

**Senator Adams:** It is the quotas on polar bears and caribou every year. Do any reindeer still exist in the Inuvialuit area? What is happening?

**Ms. Wheatley:** I am not sure about the reindeer. There used to be some.

**Senator Adams:** You do not manage the reindeer. Is it the territorial government?

**Ms. Wheatley:** Yes, that would be the territorial government.

Il se peut que tout le monde soit bien intentionné, mais je constate que l'intégration des connaissances traditionnelles n'est pas aussi poussée que nous l'aimerions. La plupart du temps, l'information présentée lors des réunions revient à dire : « Voilà ce qu'il en est. C'est à prendre ou à laisser. » Ce type d'approche est encore trop fréquent. Tout devrait bien se passer avec l'application des accords sur les revendications territoriales, mais ce n'est pas le cas dans de nombreux domaines.

J'ai insisté sur cette question pour vous permettre d'examiner ce qu'il faudrait faire pour faciliter les relations.

**Mme Breton :** Je vous remercie de vos commentaires.

**Le sénateur Adams :** J'aimerais en savoir un peu plus au sujet de la Convention définitive des Inuvialuit. J'étais là lors des négociations, avec le ministre de l'époque, M. John Monroe. Nous ignorions ce qu'il adviendrait si la Constitution était adoptée avant de conclure les négociations. C'est pourquoi nous voulions que tout le processus soit terminé avant 1982.

Si les Inuvialuit pratiquent la pêche commerciale, ce sont surtout les questions concernant les ressources pétrolières, gazières et minières qui les préoccupent. Pratiquent-ils la pêche commerciale de l'omble de l'Arctique dans la mer de Beaufort? Détiennent-ils des quotas?

**Mme Wheatley :** À ma connaissance, aucun quota de pêche n'a été accordé aux Inuvialuit. Il n'en va pas de même au Nunavut.

**Le sénateur Adams :** Une autre entente sur le pétrole et le gaz a-t-elle été conclue après que les Inuvialuit aient réglé leurs revendications territoriales? J'ai demandé une fois ce qu'il advient des droits de chasse dans le cas des mariages mixtes entre des membres des Premières nations du Sahtu et des Gwich'in. Je crois savoir qu'environ 32 p. 100 des mariages de la région sont mixtes. Les ententes régissant l'attribution des droits de chasse tiennent-elles compte de cette réalité?

**Mme Wheatley :** Je n'ai pas connaissance de discussions sur ce sujet. Il se peut que la question soit abordée entre les régions de revendications, sans impliquer le gouvernement.

**Le sénateur Adams :** Le différend porte essentiellement sur la chasse au gros gibier et ne touche pas le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, qui doit être impliqué dans les négociations concernant le Nunavut. Cela concerne essentiellement les ours polaires et les quotas.

**Mme Wheatley :** Je crois effectivement que cela concerne surtout les ours polaires, et peut-être les caribous.

**Le sénateur Adams :** Il s'agit effectivement des quotas annuels de chasse à l'ours polaire et au caribou. Y-a-t-il encore des rennes dans la région Inuvialuit? Comment ces quotas sont-ils attribués?

**Mme Wheatley :** Je ne sais pas ce qu'il en est des rennes. Il y en avait auparavant.

**Le sénateur Adams :** Ce n'est pas vous qui les gérez? Est-ce le gouvernement territorial?

**Mme Wheatley :** Oui, leur gestion relèverait du gouvernement territorial.



**Senator Adams:** Around 1982 in Inuvialuit, there was concern about the reindeer and activity in the Mackenzie area. Does the Species at Risk Act apply to reindeer, given that they are privately owned?

**Ms. Breton:** I am sorry but I am not familiar with the reindeer situation.

**Senator Adams:** Reindeer are privately owned. Do any government policies affect the reindeer? If I owned reindeer, they would have the freedom of the property. In 1980 in Tuktoyaktuk and Inuvik, people were concerned about such an area because of future drilling activity. If something like that were to happen, who would help me? The government had nothing to do with it and the territorial government had no power to stop that kind of activity on the land inhabited by reindeer. People suffered. Some earn an income selling reindeer meat. In Inuvialuit, they had an agreement for quotas and percentages every year. They need an export permit for any other mammals in the Species at Risk Act exported to other countries.

**The Chair:** That is a question we will have to raise, but I am not sure that comes under the mandate of DFO. I am sure it will be a legitimate question when we reach the right people.

**Senator Adams:** What is the difference between caribou and reindeer?

**Ms. Breton:** Notwithstanding the species affected or the impact, there are environmental assessments around a development project. In the case of the Mackenzie Gas Project or oil and gas exploration, there is a panel and public hearings normally where people can make their concerns known. There is also always special consultation with Aboriginal groups that are and can be affected by those projects.

I cannot answer your question specifically. However, when there are concerns like that, they can generally be heard through special consultations.

**Senator Adams:** I understand that.

The Inuvialuit have two powerful oil company partners. Shell and ESSO. They may want the land in the future where the reindeer are feeding. Those two owners and the Inuvialuit may decide to develop that property in the future. What will happen in that case to those reindeer and caribou?

**The Chair:** It is a question that we will have to deal with.

**Le sénateur Adams :** Aux alentours de 1982, l'élevage du renne dans la région du Mackenzie suscitait des inquiétudes chez certains Inuvialuit. Cette espèce est-elle régie par la Loi sur les espèces en péril, même si ses troupeaux appartiennent à des propriétaires?

**Mme Breton :** Je suis navrée mais je ne connais pas bien la situation des rennes.

**Le sénateur Adams :** Les troupeaux de rennes appartiennent à des propriétaires privés. Y a-t-il des politiques gouvernementales qui s'appliquent aux rennes? Si je possède des rennes, je devrais pouvoir les laisser libres sur mes terres. En 1980, à Tuktoyaktuk et en Inuvik, les gens s'inquiétaient de la présence d'une telle zone de pâturage des rennes à cause des activités de forage à venir. Si un problème de ce genre devait se présenter, qui pourrait m'aider? Le gouvernement fédéral ne s'occupe pas de cette question et le gouvernement territorial n'a aucun pouvoir pour mettre fin à ce type d'activité sur les terres où vivent les rennes. Les gens souffraient. Certains en tiraient un revenu en vendant de la viande de renne. Dans la région Inuvialuit, ils s'étaient entendus sur des quotas et sur des pourcentages pour chaque année. Ils doivent détenir un permis d'exportation pour tous les autres mammifères inscrits dans la Loi sur les espèces en péril et exportés vers d'autres pays.

**Le président :** C'est une question que nous devons aborder, mais je ne suis pas certain qu'elle relève du mandat du MPO. Je suis sûr qu'elle sera bien accueillie lorsque nous pourrons la poser aux personnes concernées.

**Le sénateur Adams :** Quelle est la différence entre un caribou et un renne?

**Mme Breton :** Quelles que soient les espèces touchées ou les répercussions, un projet de développement implique de procéder à des évaluations environnementales. Dans le cas du projet gazier Mackenzie ou de l'exploration pétrolière et gazière, un groupe est mis sur pied qui tient des audiences publiques permettant normalement aux gens de faire part de leurs préoccupations. Il y a également toujours des consultations spéciales avec les groupes autochtones qui sont touchés par ces projets ou qui pourraient l'être.

Je ne suis pas en mesure de répondre avec précision à votre question. Toutefois, lorsque des préoccupations de cette nature surgissent, les personnes concernées peuvent, en règle générale, en faire état lors des consultations spéciales.

**Le sénateur Adams :** Je le sais.

Les Inuvialuit ont pour partenaires deux sociétés pétrolières puissantes, Shell et ESSO. Tous pourraient vouloir, à l'avenir, réaliser des développements sur les terres servant de pâturages des rennes. Qu'advierait-il alors de ces rennes et de ces caribous?

**Le président :** C'est une question dont nous devons nous occuper.



**Senator Hubley:** Is the scientific work taking place within the western Arctic conducted mainly by the Department of Fisheries and Oceans? How extensive is it? At any given time, how many studies are taking place relating to fish habitat, management or science?

**Ms. Wheatley:** We have a number of studies going on at any one time. The National Centre for Arctic Aquatic Research Excellence based in Winnipeg at the Freshwater Institute has a number of scientists that work across the Arctic.

I do not have science staff that work only on the west or only on the east. Someone who works on beluga might work in both the eastern and western Arctic. Oceanography staff from the Pacific region also go to the Arctic. Staff from the Maurice Lamontagne Institute in Quebec work on marine mammals in the North. A large number of staff work on many different projects across the North at any one time.

We did a quick count recently. The number of projects across the Arctic in one year was over 100. That count includes everything from the survey of the East Coast of Baffin Island on turbot and shrimp stocks to a survey counting bowhead whales or beluga, to studies on what is happening with freshwater species in Great Slave Lake. There are a wide variety of projects.

**Senator Hubley:** Do you feel that the North is receiving its fair share of research and development money to carry out the work that must be done?

**Mr. Paradis:** The federal government's strategy in the North has been not to focus specifically on a federal department. The government has had an extensive strategy that has been substantial over the last couple of years. Since 2004 with the creation of ArcticNet, the large research program in the North, approximately \$7 million per year has been invested in do Arctic research with the use of the *Amundsen*, the Coast Guard vessel. The *Louis S. St. Laurent* was refitted with a section for research on board. Therefore, researchers can conduct scientific research when the Coast Guard goes out to break ice.

We have seen deployment of \$150 million per year over two years to conduct significant research for the International Polar Year, IPY. Since then, we are seeing the continuation of some of this research. We call it the heritage of the IPY program. The federal government continues to look at ways to move forward. The Canadian Arctic research network, initiative or station we are discussing currently is an attempt to move more activities to the North because the North is a more complex sector.

Apart from oceanography and stock assessment issues, we are researching other related issues like biodiversity, fish health-related science, basic science, ice conditions, interaction between tertiary species and marine species and species interaction through trophic areas. We are starting to look at primary production and

**Le sénateur Hubley :** Les recherches réalisées dans l'ouest de l'Arctique le sont-elles essentiellement par le ministère des Pêches et des Océans? Quelle est leur portée? Combien d'études portent, à tout moment, sur l'habitat du poisson, sur sa gestion ou sur les sciences halieutiques?

**Mme Wheatley :** Nous avons toujours un certain nombre d'études en cours. Un certain nombre de scientifiques du Centre national d'excellence pour la recherche aquatique dans l'Arctique, implanté à l'Institut des eaux douces de Winnipeg, travaillent dans l'Arctique.

Mon personnel scientifique ne travaille pas uniquement dans l'ouest ou dans l'est de l'Arctique. Un scientifique travaillant sur le béluga peut fort bien travailler dans les deux régions. Les océanographes de la région du Pacifique se rendent aussi dans l'Arctique. Les employés de l'Institut Maurice Lamontagne du Québec travaillent sur les mammifères marins dans le Nord. À n'importe quel moment, nous avons un grand nombre d'employés qui se consacrent à des projets très divers dans le Nord.

Nous avons procédé récemment à un recensement rapide. Nous avons dénombré au-delà de 100 projets dans l'Arctique. Ceux-ci englobaient tous les types d'études, allant de celle des stocks de turbot et de crevette sur la côte est de l'île de Baffin à un recensement des baleines boréales ou des bélugas, sans oublier des études portant sur ce qu'il advient des espèces d'eau douce dans le Grand lac des Esclaves. Il y a toute une gamme de projets.

**Le sénateur Hubley :** Estimez-vous que le Nord reçoit sa juste part des budgets de recherche et de développement pour réaliser le travail qui doit être fait?

**M. Paradis :** La stratégie du gouvernement fédéral dans le Nord n'a pas été de privilégier un ministère en particulier. Le gouvernement s'est doté d'une vaste stratégie au cours des dernières années. Depuis le lancement d'ArcticNet en 2004, le grand programme de recherche dans le Nord, environ 7 millions de dollars ont été investis par année dans les recherches sur l'Arctique rendues possibles grâce à l'utilisation de l'*Amundsen*, le navire de la Garde côtière. Le *Louis S. St. Laurent* a aussi été remis en état en y aménageant une section consacrée à la recherche. Les chercheurs sont donc en mesure de faire des études scientifiques lorsque le garde-côte appareille pour aller briser la glace.

Dans le cadre de l'Année polaire internationale, des budgets de 150 millions de dollars ont été consacrés deux ans de suite à la réalisation de recherches importantes. Certains de ces travaux se poursuivent depuis cette époque. C'est ce que nous appelons l'héritage du programme de l'Année polaire internationale. Le gouvernement fédéral continue à chercher des façons d'aller de l'avant. Le réseau, les initiatives ou les stations de recherche dans l'Arctique canadien, dont nous discutons actuellement, visent à transférer davantage d'activités dans le Nord parce que c'est une région plus complexe.

Outre les questions d'océanographie et d'évaluation des stocks, nous réalisons des recherches dans d'autres domaines connexes, comme la biodiversité, la santé des poissons, les sciences fondamentales, l'état des glaces, les interactions entre les espèces par l'intermédiaire des divers niveaux trophiques. Nous voulons

the fact that the ice is melting. There are more dynamics in the North and more research projects to look at the biodiversity on each side of the Arctic to see the dynamic movements of those species.

A lot of work is being carried out. It is hard to determine if it is enough, but there has been a significant increase in scientific activities in the North.

People tend not to realize that there are a lot of international activities in the North. Before IPY came about three years ago, I was the acting director general of the oceanography program. We had seven international vessels coming into Canadian waters that had to obtain Canadian permits. We have opportunities to engage with those countries to conduct activities onboard at that point. We had Norwegians, French, Japanese and Koreans paying a lot of attention.

We have interactions with these countries on international commissions such as the International Council for the Exploration of the Seas — a Canadian, European and American consortium of countries. We have chances to create scientific links with these countries before the issues even come up allowing us to work together. Many initiatives have been started through the Arctic Council. Similarly, we have to conduct joint assessment of the Arctic conditions under the Convention on Biological Biodiversity. We have seen extensive research activities in the North that we had never seen before, and these activities are increasing constantly.

Other organizations like the Intergovernmental Oceanographic Commission are paying a lot of attention to what is happening in the North. We have bilateral agreements with other countries where Arctic and northern science keeps increasing. Ms. Breton mentioned the beluga issue. When we started to conduct a Canadian assessment of the beluga, we discovered that we share stocks with Greenland, and other countries come into the mix because of migration.

Is that the right amount or not? It is hard for us to establish the mix, but we have seen a tremendous increase in activity in the last three or more years.

**Senator Hubley:** Thank you for answering my first and second questions. My second question touched on sovereignty in the North. We are seeing an increased presence from other countries. Is their presence strictly from a scientific standpoint or might they be looking at establishing a presence or sovereignty in the North?

**Mr. Paradis:** They are required to have permits to access the Canadian ocean or territory. Conditions for operation are well monitored. I do not see the scientists wanting to establish a

nous intéresser à la production primaire et à la fonte de la glace. On observe de plus en plus de relations de cause à effet dans le Nord et nous devons mener un plus grand nombre de projets de recherche pour bien étudier la diversité dans chaque région de l'Arctique afin de mieux connaître les déplacements de ces espèces.

Le volume de travail réalisé actuellement est important. Il est difficile de dire s'il suffit, mais l'activité scientifique a nettement augmenté dans le Nord.

Les gens ne réalisent pas toujours qu'il y a beaucoup d'activités internationales dans le Nord. Avant l'Année polaire internationale, il y a trois ans, j'étais directeur général par intérim du Programme d'océanographie. Nous avions alors sept navires étrangers dans les eaux canadiennes qui devaient nous demander des permis. Cela nous a permis de collaborer avec ces pays pour réaliser à l'occasion des activités à leur bord. Les Norvégiens, les Français, les Japonais et les Coréens s'intéressaient alors beaucoup à cette région.

Nous travaillons conjointement avec ces pays dans le cadre de commissions internationales comme le Conseil international pour l'exploration de la mer, un consortium regroupant le Canada, l'Europe et les États-Unis. Nous avons pu instaurer des relations scientifiques avec ces pays avant même que des questions se présentent, ce qui nous a permis de collaborer entre nous. De nombreuses initiatives ont été lancées dans le cadre du Conseil de l'Arctique. De la même façon, nous avons pu réaliser conjointement une évaluation de l'état de l'Arctique dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique. Nous constatons que quantité de recherches, comme nous n'en avions jamais vu auparavant, se font dans le Nord, et que leur nombre ne cesse d'augmenter.

D'autres organismes, comme la Commission océanographique intergouvernementale, surveillent attentivement ce qui se passe dans le Nord. Nous avons conclu des accords bilatéraux avec d'autres pays qui permettent de développer sans cesse la recherche dans l'Arctique et dans le Nord. Mme Breton a évoqué la question des bélugas. Nous avons commencé à réaliser notre propre évaluation de la situation du béluga pour constater que nous partageons notre population avec le Groenland, et avec d'autres pays du fait des migrations.

Le budget consacré à la recherche est-il suffisant ou non? Il est difficile pour nous de fixer la combinaison idéale, mais nous avons observé une hausse très importante des activités au cours des trois dernières années, et même un peu en remontant au-delà.

**Le sénateur Hubley :** Je vous remercie d'avoir répondu à ma première question, et à la seconde. La seconde portait sur la souveraineté dans le Nord. Nous observons une présence accrue d'autres pays dans le Nord. S'agit-il purement et simplement d'une présence scientifique ou ces pays cherchent-ils à s'implanter dans la région ou à prétendre à la souveraineté dans le Nord?

**M. Paradis :** Pour accéder aux océans et aux territoires canadiens, ils doivent obtenir des permis. Les exigences pour l'attribution de ces permis font l'objet d'un contrôle attentif. Je ne



presence in the North, but I think there is a genuine desire to conduct more research to better understand the dynamic.

There has been years of research. We know now that what is happening all around the world and what is happening in the North are tightly interconnected. We have had more than 15 years with the Northern Contaminants Program, which has shown that toxins we are not using in Canada, but that are used in South Africa, are now floating up through the water currents. They are being consumed by species that are consumed by Inuit people in the North.

From a sovereignty issue, I do not think the scientific presence is a consideration. The Department of Foreign Affairs and International Trade, DFAIT, is the best department to give you a better read on this complex context of sovereignty and presence. However, one thing the department is doing jointly with DFAIT on is to look at the ocean mapping in relation to the United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, to identify which Canadian portion of the Arctic belongs us to us. Through the Canadian Hydrographic Services, we are charting and mapping the North.

**The Chair:** I have a supplementary question. When we were at Resolute, we visited a research station. I thought I read recently that the Resolute research station had run into difficulty with ongoing funds. Maybe they had project funds but the operation of the station itself had issues. That is one question.

The second question is that you mentioned a Canadian research station in the Arctic. However, we are also participating in a research station in Norway, are we not? Can you comment on participation?

**Mr. Paradis:** I do not have details on the research station in Norway but we know Canadian scientists tend to travel around the Arctic countries. Our assistant deputy minister was in Russia lately to have interactions and discussions about what we are doing. We have a number of bilateral agreements.

I think we are taking advantage of every opportunity to work with other countries. We do a lot of work with Alaska, for example, because some of the issues are closely related.

We recently signed a memorandum of understanding with the Norwegians to work on different issues. They raised the Arctic as a significant issue for them.

crois pas que les scientifiques veuillent s'implanter dans le Nord, mais je crois par contre qu'ils sont très désireux de réaliser davantage de recherches pour mieux comprendre la dynamique.

Cela fait des années que des recherches sont faites dans le Nord. Nous savons maintenant que ce qui se passe dans le Nord et partout ailleurs dans le monde est étroitement inter relié. Cela fait plus de 15 ans que le Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord existe. Il nous a permis d'observer que des toxines, qui ne sont pas utilisées au Canada mais en Afrique du Sud, sont transportées par les courants marins jusque dans nos eaux nordiques. Les Inuits qui vivent dans le Nord consomment des espèces qui ont elles-mêmes ingéré ces contaminants.

En ce qui concerne la souveraineté, je ne crois pas que la présence scientifique ait une importance quelconque en la matière. Pour obtenir le meilleur éclairage possible sur cette question complexe de souveraineté et de présence, vous devriez plutôt vous adresser au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le MAECI. Toutefois, l'une des activités menées conjointement par notre ministère et le MAECI est l'étude de la cartographie des océans, dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, UNCLOS, pour déterminer quelle est la partie de l'Arctique qui appartient au Canada. Nous cartographions le Nord, avec l'aide du Service hydrographique du Canada.

**Le président :** J'ai une autre question à vous poser. Lorsque nous nous sommes rendus à Resolute, nous avons visité une station de recherche. Je crois avoir lu récemment que son financement permanent lui a causé récemment des difficultés. Il se peut qu'elle ait disposé de budgets de recherche, mais c'est le fonctionnement même de la station qui posait problème. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

Vous nous avez parlé d'une station canadienne de recherche dans le Nord, mais nous collaborons aussi aux recherches d'une station située en Norvège, d'où ma deuxième question : Est-ce bien le cas? Pouvez-vous nous en dire plus sur cette participation?

**M. Paradis :** Je n'ai pas de détails particuliers sur cette station de recherche située en Norvège, mais nous savons que des scientifiques canadiens sont amenés à se rendre dans tous les pays de l'Arctique. Notre sous-ministre adjoint se trouvait il y a peu en Russie pour discuter de collaboration et d'autres sujets. Nous avons un certain nombre d'ententes bilatérales.

Je crois que nous tirons parti de toutes les possibilités qui s'offrent à nous de collaborer avec les autres pays. Nous travaillons beaucoup, par exemple, avec l'Alaska parce que certains des problèmes qui nous concernent sont reliés étroitement aux leurs.

Nous avons signé récemment un protocole d'entente avec les Norvégiens pour travailler sur divers sujets. Tout ce qui concerne l'Arctique est important à leurs yeux.



We have Canadians going to other stations. For example, the way we manage the Canadian stocks is related closely to the way the Norwegians like to manage their stocks of marine mammals because there are similarities and similar issues.

In regard to problems at the Resolute research station, I do not have the details. I cannot recall. I am not able to give you details, but if we have more information about what station it is, we can dig out information to find out the real issue. It is possible it has problems for some reason but I do not think the station at Resolute is one of ours.

**Ms. Wheatley:** I am not sure if you are referring to the Polar Continental Shelf Program, which is a research station of the Natural Resources Canada. However, it also provides logistical support for research that DFO and other government departments must conduct in the Arctic. Their funding would be separate from our funding.

**Senator Cochrane:** I have a supplementary question to Senator Hubley's question. I am sorry I was late; the Senate was still sitting.

Is this \$150 million of funding above and beyond what is allocated each year to the science institute?

**Mr. Paradis:** Absolutely.

**Senator Cochrane:** Did you say \$150 million over two years or one year?

**Mr. Paradis:** It was over two years, but the reality is there was kind of a ramping-up period. Then there were the two main years of the IPY program. We are in the ramping-down phases now. The International Polar Year was one year, but all kinds of infrastructure was built and deployed afterwards.

The way the investment was made was interesting. It is one of those programs where the funding was administered by the Natural Sciences and Engineering Council of Canada, NSERC. Some departments received money; we received money for the Canadian Coast Guard to prepare to bring all the scientists north. However, the research itself was funded by a joint fund that people applied to. We had university people, community members and government departments. The funding was not allocated to people; it was to be shared among the entire community of people.

**Senator Cochrane:** Did each department have its own funding to bring to this science unit?

**Mr. Paradis:** We have what we call base funding — operating funding within the departments. Our scientists usually take a portion of that base funding, and then they leverage it with

Nous avons des Canadiens qui se rendent dans d'autres stations de recherche. C'est ainsi que la façon dont nous gérons les stocks canadiens de mammifères marins est relativement proche de celle utilisée par les Norvégiens. Cela tient au fait que nous sommes confrontés à des situations comparables.

En ce qui concerne les problèmes de la station de recherche de Resolute, je n'ai pas de détail à ce sujet. Je ne m'en souviens pas. Je ne peux rien vous dire de plus, mais si nous disposons de plus d'information à ce sujet, nous allons chercher quelle était la nature exacte du problème. Il est possible que cette station ait été confrontée à des problèmes pour des raisons quelconques, mais je ne crois pas qu'elle relève de nous.

**Mme Wheatley :** Il se peut que vous fassiez allusion à une station de recherche du Programme du plateau continental polaire, qui relève de Ressources naturelles Canada. Elle fournit toutefois également un soutien logistique aux recherches menées par le MPO et par d'autres ministères fédéraux dans l'Arctique. Son financement est distinct du nôtre.

**Le sénateur Cochrane :** J'ai une question à vous poser dans le prolongement de celle du sénateur Hubley. Je vous prie de m'excuser si je suis arrivé en retard, mais le Sénat siégeait encore.

Le budget alloué chaque année à l'Institut pour la recherche scientifique est-il de 150 millions de dollars au total?

**M. Paradis :** Tout à fait.

**Le sénateur Cochrane :** Ces 150 millions de dollars sont-ils pour un an ou pour deux ans?

**M. Paradis :** Ce budget s'étalait sur deux ans mais, dans les faits, les activités ont démarré progressivement. Il y a ensuite eu les deux années importantes du programme de l'Année polaire internationale. Nous sommes maintenant dans la phase de ralentissement progressif des activités. Si l'Année polaire internationale a duré un an, elle a néanmoins permis de construire quantité d'infrastructures qui sont entrées en service par la suite.

Il est intéressant de préciser comment ces investissements ont été faits. Il s'agit de l'un de ces programmes dont le financement était administré par le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, le CRSNG. Certains ministères ont reçu des fonds. Nous en avons reçus pour la Garde côtière canadienne afin de nous préparer à transporter tous les scientifiques dans le Nord. Toutefois, les recherches elles-mêmes étaient financées à même un budget conjoint dont les fonds étaient répartis en fonction des demandes reçues. Nous avons reçu des demandes d'universitaires, de membres des collectivités et de ministères fédéraux. Ce financement n'était pas attribué à des personnes. Il devait être partagé dans toute la collectivité.

**Le sénateur Cochrane :** Chaque ministère contribuait-il au financement de cette unité scientifique?

**M. Paradis :** Nous avons ce que nous appelons un financement de base, soit le budget de fonctionnement de chaque ministère. En règle générale, une partie de ce financement de base est attribuée

additional funding out of the general pot; therefore, we see a synergy of investment.

**Senator Cochrane:** Is that program going strong?

**Mr. Paradis:** Yes.

**Senator Cochrane:** Do you have an invasive species in the Arctic waters? As you know, we are going to the Western Arctic, so we want as much information as possible from you.

**Mr. Paradis:** At this point in time, because we do not have the full biodiversity profile and we did not have a historic one, it is hard to figure out what exotic species are moving up there and which ones have a direct "invader's" impact on the system. One thing we had to establish in the North was a ballast water exchange zone, so vessels can ballast their waters before they enter critical ecosystems in the North.

Under the International Maritime Organization, there is an international ballast water regulation or convention in place. It says that, before a ship enters economic zones, they are supposed to exchange their ballast. For example, if they fuel up in the Caspian Bay and they come to Canada, before they enter Canada, they are supposed to release their ballast water so that the species in the ballast are out in the ocean in salt water. Then they are supposed to fill it again before they come into the country.

To do that in a safe manner, we establish areas where they can exchange their ballast that will have minimal impact on the coastal zones. With the oceanographers, we look at currents and deployments, so when they ballast, the invaders will be pushed away instead of being brought into the ecosystem to the shore.

**Senator Cochrane:** You know fish swim.

**Mr. Paradis:** I agree with you.

**Senator Cochrane:** It is hard to eliminate species that are invasive, and select the good ones from the bad ones.

What stocks are the most important to the local economy of the Western Arctic?

**Ms. Wheatley:** In the Western Arctic, there is a commercial fishery on Great Slave Lake. This fishery is a freshwater fishery, so they harvest a number of whitefish and similar fish there. That fishery is important to the economy. However, the cost of pursuing that fishery is often more costly than what they can make from selling the fish.

**Senator Cochrane:** Are you saying it is not enough?

aux scientifiques, qui s'efforcent ensuite d'en tirer le meilleur parti possible pour obtenir des fonds additionnels à même le Trésor. Cela nous permet de parvenir à une synergie des investissements.

**Le sénateur Cochrane :** Le programme se déroule-t-il bien?

**M. Paradis :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Y a-t-il des espèces envahissantes dans les eaux de l'Arctique? Comme vous le savez, nous allons nous rendre dans l'Ouest de l'Arctique et c'est pourquoi nous espérons recueillir le plus d'informations possible auprès de vous.

**M. Paradis :** Nous n'avons pas pour l'instant de profil complet de la biodiversité, pas plus que nous ne disposons d'une description complète de ce qu'elle était par le passé. Il est donc difficile de vous dire quelles sont les espèces exotiques que l'on retrouve maintenant dans ces eaux et qui peuvent avoir un effet invasif direct sur le système. Nous avons dû mettre en place dans le Nord une zone pour l'échange des eaux de ballast afin de permettre aux navires de vidanger leurs cales avant de pénétrer dans les écosystèmes fragiles du Nord.

L'Organisation maritime internationale a fait adopter un règlement international sur l'échange des eaux de ballast. Celui-ci précise que, avant de pénétrer dans les zones économiques, les navires doivent échanger leurs eaux de ballast. C'est ainsi que si un navire en route pour le Canada remplit ses cales d'eau de ballast dans la baie Caspian, il est tenu de les vidanger avant d'arriver dans nos eaux, pour que les espèces qui s'y trouvent soient rejetées au large en milieu salin. Ce navire devra ensuite pomper à nouveau de l'eau de ballast avant d'entrer dans nos eaux.

Pour permettre de le faire de façon sécuritaire, nous avons instauré des zones dans lesquelles les navires peuvent échanger leurs eaux de ballast en ayant des effets minimes sur les zones côtières. Nous étudions actuellement avec les océanographes les zones qui sont en service et celles que nous envisageons d'instaurer pour que, lorsque les navires vidangent leurs ballasts, les espèces envahissantes soient expulsées vers le large plutôt que dans les écosystèmes du littoral.

**Le sénateur Cochrane :** Vous savez que les poissons nagent.

**M. Paradis :** Je suis tout à fait d'accord avec vous.

**Le sénateur Cochrane :** Il est difficile d'éliminer les espèces invasives et de faire la distinction entre celles qui sont sans effet et celles qui sont nuisibles.

Quels sont les stocks de poisson les plus importants pour l'économie de l'ouest de l'Arctique?

**Mme Wheatley :** Dans l'Ouest de l'Arctique, il y a une pêche commerciale sur le Grand lac des Esclaves. Celle-ci se trouve en eau douce et on y pêche donc des poissons blancs et d'autres poissons comparables. Elle a un rôle important dans l'économie. Toutefois, son exploitation est souvent déficitaire.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce à dire que ses ventes sont insuffisantes?



**Ms. Wheatley:** The cost of putting the vessels in the water and going out and harvesting versus what they receive for the fish becomes a challenge.

In all parts of the North, the subsistence fishery is important, whether it is char, lake trout or marine mammals. Those subsistence fisheries are important because subsistence means what they are putting on the plates in the day-to-day source of food. While the fishery does not contribute to the economy, it helps support the people in the communities as a source of food.

**Senator Cochrane:** What sort of communications do we have between Canada and the U.S. there? You say you have all kinds of communications with other countries. You mentioned Norway, France and Japan. What sort of communication do we have with the U.S. in regard to issues?

**Mr. Paradis:** It depends on what issues we are dealing with. For example, the Canadian Hydrographic Service is tied closely to the National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA, in the United States. The two organizations carry out joint operations; often if they go up with their ship, we will either work with them or they will join us.

If it is fisheries issues, communication tends to be done locally, such as through Canada-Alaska interaction. It depends on the issues because different agencies are engaged in all kinds of activities. However, globally speaking, we have all sorts of international multilateral tables where we bring issues together. It depends on the issue and what we are trying to do.

**Senator Cochrane:** What about the fishery? Do we have a lot of communication with the fishery?

**Mr. Paradis:** Not really; the commercial fishery is not as extensive as it could be in the North. One thing our scientists do is work with the community to conduct a potential assessment of fisheries. In my briefing here, I have information about the Buffalo River assessment. We will go out and conduct assessments.

We are conducting a lot of char assessment in Nunavut and the Eastern Arctic. For the Slave Lake commercial and subsistence fisheries, we are looking at new stocks and new potential. Sometimes we trigger what we call the emerging fisheries approach. The minister will provide licences to see if the fishery can be economically viable. Our scientists go out and assess the stock.

We work together, catching the fish and assessing the commercial potential and viability. We are at that stage in the North, in most cases, apart from char, where we have advanced

**Mme Wheatley:** C'est la disproportion entre les coûts d'exploitation des bateaux, soit leur mise à l'eau et leur utilisation pour la pêche, et le montant des recettes qui pose un problème.

La pêche de subsistance est importante dans toutes les régions du Nord, qu'elle vise l'omble, la truite grise ou les mammifères marins. Cette pêche est importante parce qu'elle sert au quotidien à l'alimentation de la population. Si cette pêche ne contribue pas à l'économie, elle aide cependant les gens des collectivités à se nourrir.

**Le sénateur Cochrane:** Quel type de communications avons-nous avec les États-Unis dans la région? Vous nous avez dit entretenir toutes sortes de communications avec d'autres pays et vous avez cité la Norvège, la France et le Japon. Quelles relations entretenons-nous avec les États-Unis dans ces domaines?

**M. Paradis:** Cela dépend des questions en jeu. C'est ainsi que le Service hydrographique du Canada entretient des relations étroites avec la National Oceanic and Atmospheric Administration, la NOAA des États-Unis. Les deux organismes organisent des opérations conjointes; les Américains se rendent sur place avec leur navire et nous nous joignons à eux, ou c'est l'inverse.

Dans le domaine des pêches, les communications se font généralement davantage au niveau local, comme dans le cas des interactions entre le Canada et l'Alaska. Cela dépend des questions dont il s'agit parce que les divers types d'activités relèvent souvent d'organismes différents. Toutefois, en règle générale, nous disposons de toute une série de tables internationales permettant des discussions multilatérales pour aborder ensemble les diverses questions qui nous intéressent. Cela dépend de la question en jeu et de ce que nous voulons faire.

**Le sénateur Cochrane:** Et dans le domaine des pêches, avons-nous beaucoup de communications avec eux?

**M. Paradis:** Pas vraiment. La pêche commerciale n'est pas aussi étendue qu'elle pourrait l'être dans le Nord. L'un des sujets auxquels nos scientifiques se consacrent avec la collectivité est la réalisation d'une évaluation du potentiel de pêche. J'ai ici dans mes notes des renseignements sur l'évaluation de la rivière Buffalo. Nous allons nous y rendre et procéder à des évaluations.

Nous réalisons beaucoup d'évaluations sur les possibilités de pêche de l'omble dans le Nunavut et dans l'est de l'Arctique. Dans le cas de la pêche commerciale et de subsistance sur le lac des Esclaves, nous cherchons de nouveaux stocks et de nouvelles possibilités. Nous adoptons parfois une approche adaptée à d'éventuelles nouvelles pêcheries. Le ministre accorde alors des permis pour voir si la pêche peut s'avérer rentable. Nos scientifiques se rendent sur place et évaluent les stocks de poissons.

Nous travaillons ensemble, prenons les poissons et évaluons les possibilités commerciales et la viabilité de l'entreprise. C'est là que nous en sommes dans le Nord, dans la plupart des cas, sauf en ce



faster in the Eastern Arctic. The Western Arctic is largely a subsistence fishery.

**Senator Cochrane:** Do you have problems with receding ice up there?

**Mr. Paradis:** I am not familiar with that issue. We know that the fishing season cannot be as long because of the problem of ice and melting. It is part of the issue of conducting the assessment; if the period is too short, maybe it is not economically viable. That problem is some of the issue, but I am not familiar enough to be able to give you a full answer.

**The Chair:** You mentioned ballast — that when boats come into Canadian waters, they have to exchange the ballast because of the possibility of invasive species. How is that compliance enforced?

**Mr. Paradis:** In the last two or three years, under the Oceans Action Plan and Health of the Oceans Initiative, Transport Canada has received money to put into place a monitoring program and to enforce regulation. As an example, ships entering the Great Lakes have been assessed at 99.7 per cent, and 98.2 per cent were complying, or something along those numbers. Those that did not comply were sent back.

**The Chair:** That is the Great Lakes?

**Mr. Paradis:** Yes. In the North, I would have to verify with Transport Canada what kind of monitoring system they have in place, if any, but we have established the ballast water zones in the North.

**The Chair:** This issue comes back to one of our key recommendations about the Nordic Energy Regulators, NORDREG. The regulations in the Arctic are not compulsory, as they are on the east and west coasts. Ships can report to Canadian Coast Guard if they want to, but they do not have to.

You mentioned Transport Canada has some authority there. How, in the Arctic, must a ship comply with the exchange of ballast regulation? How is that regulation enforced in the Arctic?

**Mr. Paradis:** I am not able to respond to that question because the regulation is enforced by Transport Canada, although the International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water is a blanket convention for all of Canada. I do not know how Transport Canada enforces it in the North, unless there is a different set of rules that applies. I am not familiar with those rules.

qui concerne l'omble pour lequel nous avons progressé plus rapidement dans l'Est de l'Arctique. La pêche qui se pratique dans l'Ouest de l'Arctique en est essentiellement une de subsistance.

**Le sénateur Cochrane :** Le recul des glaces vous pose-t-il des problèmes dans le Nord?

**M. Paradis :** C'est une question que je ne connais pas bien. Nous savons bien que la saison de pêche est relativement courte parce que cette activité est impraticable pendant la saison des glaces, et pendant leur fonte. Cela fait partie des questions que nous abordons dans une évaluation. Si la période pêche est trop courte, il se peut que cette activité ne puisse pas être rentable. C'est là une partie du problème, mais je ne connais pas assez bien cette question pour pouvoir vous répondre de façon complète.

**Le président :** Vous avez parlé des eaux de ballast. Il s'agit des navires qui entrent dans les eaux canadiennes et qui doivent échanger leurs eaux de ballast car celles-ci pourraient contenir des espèces envahissantes. Comment veillez-vous au respect de la réglementation dans ce domaine?

**M. Paradis :** Transports Canada s'est vu attribuer des fonds au cours des deux ou trois dernières années, dans le cadre du Plan d'action du Canada pour les océans et du programme de la Santé des océans, afin d'instaurer un programme de contrôle et d'appliquer la réglementation en la matière. À titre d'exemple, on a procédé à une évaluation portant sur 99,7 p. 100 des navires entrant dans les eaux des Grands Lacs et 98,2 p. 100 de ceux-ci se conformaient à la réglementation. Il se peut que mes chiffres ne soient pas tout à fait exacts; mais ce sont des ordres de grandeur assez précis. Ceux qui ne se conformaient pas à la réglementation étaient renvoyés.

**Le président :** C'était dans les Grands Lacs?

**M. Paradis :** Oui. Dans le Nord, il faudrait que je vérifie avec Transports Canada quel est le type de système de contrôle qu'ils ont mis en place, s'il y en a un, mais nous avons défini dans le Nord des zones de transfert des eaux de ballast.

**Le président :** Cela nous ramène à l'une de nos recommandations importantes sur le Système de trafic de l'Arctique canadien, le NORDREG. Le respect du règlement n'est pas obligatoire dans l'Arctique comme c'est le cas sur les côtes est et ouest. Les navires peuvent se signaler à la Garde côtière canadienne, mais ils ne sont pas tenus de le faire.

Vous avez précisé que Transports Canada exerce certains pouvoirs dans ce domaine. Comment, dans l'Arctique, un navire doit-il s'y prendre pour se conformer à la réglementation sur l'échange des eaux de ballast? Comment ce règlement est-il appliqué dans l'Arctique?

**M. Paradis :** Je ne suis pas en mesure de vous répondre parce que ce règlement est appliqué par Transports Canada, même si la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires s'applique partout au pays. J'ignore comment Transports Canada l'applique dans le Nord, à moins que des règles différentes ne s'y appliquent. C'est un domaine que je ne connais pas bien.

**Senator Adams:** We passed Bill C-3 a week ago to extend Arctic waters to 200 miles except for the waters between Canada and Greenland where it is 100 miles. Will that change now? It was amended in 1960 in the Arctic.

I did not agree with enforcement of the act being under the Minister of Transport. It should be left with the Minister of Foreign Affairs to settle those 200 miles up the line to Alaska, and the one, 100 miles, between Greenland and Canada. He did not mention whether other countries agreed with the new definition of "arctic waters."

Will you change some of your policy now, relating to whether Transport Canada will monitor what is happening up there? Nothing has changed there. It is still the same as in 1960, at the time when the act was implemented. The bill has only has two clauses; it is not a big bill.

**Mr. Paradis:** I am not able to respond to that question. However, we are totally aware of the changing nature of the North. I do not think anyone had ever thought about invasive species in the North and the management of ballast water in that zone.

Over the last couple of years, DFO has created a national aquatic invasive species research program. This program, which ends next year, is looking at a future way to approach it. The North is clearly one of the zones that will experience the largest impacts. They are pushing a new program to include biodiversity issues and also the management of invasive species in the North.

**The Chair:** It is a question we have to ask. Obviously, we cannot rely on you for the answers. It is not your particular territory, but it is a question for the committee to explore.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Thank you, Mr. Chair. The last time you appeared before our committee, I wanted to ask you a question about some notes that our researcher prepared on climate change and permafrost change. They appear to be having a larger impact in this area of the arctic than elsewhere, and if they have an effect on the ground, that could also affect erosion, which could in turn affect habitat.

Do you have any data that could shed light on this subject?

**Mr. Paradis:** I do not have any data with me, but there have been studies. I recently saw some reports that discuss exactly what you are describing in terms of permafrost thaw. All kinds of things are happening including temperature warming and significant shifts in ice effects.

**Le sénateur Adams :** Il y a une semaine, nous avons adopté le projet de loi C-3 pour modifier la définition des « eaux arctiques » afin que celles-ci s'étendent dorénavant jusqu'à la limite des 200 milles, sauf dans le cas de celles se trouvant entre le Canada et le Groenland où la limite est de 100 milles. Cela va-t-il changer maintenant? Le texte avait été amendé en 1960 en ce qui concerne l'Arctique.

J'estime que l'application de cette loi ne devrait pas relever du ministère des Transports. C'est au ministre des Affaires étrangères qu'il incombe d'imposer cette limite de 200 milles jusqu'en Alaska, et celle de 100 milles entre le Groenland et le Canada. Personne ne nous a d'ailleurs précisé si d'autres pays ont reconnu la nouvelle définition des « eaux arctiques ».

Allez-vous devoir réviser certaines de vos politiques maintenant si Transports Canada commence à surveiller ce qui se passe dans ces eaux? Rien n'y a changé. La situation est la même qu'en 1960, à l'époque où la loi est entrée en vigueur. Le projet de loi ne comportait que deux dispositions; on a vu plus long.

**M. Paradis :** Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Nous savons par contre parfaitement bien que la nature du Nord évolue. Je ne crois pas que quiconque n'ait jamais envisagé de voir apparaître des espèces envahissantes dans le Nord et de devoir y gérer les eaux de ballast.

Au cours des dernières années, le MPO a mis sur pied un programme national de recherche sur les espèces envahissantes aquatiques. Ce programme, qui prend fin l'année prochaine, étudie les diverses façons d'aborder cette question à l'avenir. Le Nord est manifestement une région dans laquelle nous allons ressentir les effets les plus importants. Des pressions sont exercées pour mettre en place un nouveau programme qui engloberait les questions de biodiversité, ainsi que la gestion des espèces envahissantes dans le Nord.

**Le président :** C'est une question que nous devons poser à qui de droit. Il est bien évident que nous ne pouvons nous attendre à ce que vous nous donniez les réponses. Cela ne relève pas de votre mandat, mais c'est une question que le comité devra étudier.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Merci, monsieur le président. La dernière fois que vous êtes venus témoigner au comité, je voulais vous poser une question concernant des notes préparées par notre chercheur au niveau des changements climatiques et du pergélisol. Semble-t-il qu'on les ressent plus dans cette zone de l'Arctique qu'ailleurs et que si cela a un effet sur le sol, cela pourrait également avoir un effet sur l'érosion qui pourrait ensuite avoir un effet sur l'habitat.

Avez-vous des données qui pourraient nous éclairer à ce sujet?

**M. Paradis :** Je n'ai pas de données avec moi, mais des études ont été faites. J'ai vu dernièrement des rapports qui faisaient exactement allusion aux faits que vous venez de mentionner avec la fonte du pergélisol. Il y a toutes sortes de mouvements qui sont en train de se produire, comme par exemple des réchauffements, des modifications significatives des effets de glace.



Unfortunately, I do not have the information here with me today, but we could certainly find it and send it to you. I have recently seen reports that specifically mention these kinds of effects in the north and the effects on the increase in glacial melting, as well as other changes in the arctic.

**Ms. Breton:** With respect to climate change, Ouranos in Quebec is working on impact assessments, modelling and forecasting, and I know that they were also talking about permafrost thaw. I think it is a given.

I do not know if we are currently researching this topic, but it is one of the impacts of climate change.

During your visit out west, I believe there are northern communities that are already feeling the effects of climate change. It might be interesting to see which communities are most affected and to discuss those effects with them.

**Senator Robichaud:** In the area around the Mackenzie River, the largest river in the region, besides the pipeline issue, are there questions that we should ask, things we should try to shed light on?

**Ms. Breton:** The most important subjects are fish habitat and the effects of developing the Mackenzie gas pipeline. As you know, public hearings were held, and we are waiting for the experts to submit their report. That is certainly a concern.

There are also the marine protected areas at the mouth of the Mackenzie River, where beluga whales congregate at certain times of the year. I think that would be another subject of interest for the committee.

As for the management of the oceans, habitats and species at risk programs, oil development affects habitat, and the marine protected area, and in a broader sense, the integrated planning process in the Beaufort Sea affect oceans. It is a process that brings together different levels of government — aboriginal, territorial and federal — as well as stakeholders and various departments such as Transport Canada.

So, in an integrated planning process, all issues affecting this area of the ocean are discussed and examined. This is the appropriate setting in which to discuss maritime transport, ballast tanks or other subjects of this nature.

To answer your question about the Mackenzie River, yes, it is very important. There are concerns about oil development, the conservation of marine protected areas and the integrated planning process, which brings together a wide range of stakeholders and decision-makers. Meeting with people who are part of the area's system of governance is an excellent way to learn about their concerns and to understand what role they can play in the integrated process.

Je n'ai malheureusement pas l'information avec moi aujourd'hui mais on pourrait certainement la trouver et vous la faire parvenir. Mais j'ai vu des rapports dernièrement qui mentionnaient spécifiquement ces types d'impacts dans le Nord et des effets qu'il y aurait sur l'accélération de la fonte des glaces et d'autres mouvements dans l'Arctique.

**Mme Breton :** Sur les changements climatiques, il y a Ouranos, au Québec, qui fait des études des impacts, de la modélisation et des prédictions, et je sais qu'eux aussi parlaient de la fonte du pergélisol. Je crois que c'est un fait établi.

Je ne sais pas si nous faisons la recherche proprement dite sur ce sujet présentement, mais cela fait partie des impacts des changements climatiques.

Je pense que lors de votre visite dans l'Ouest, il y a des communautés dans le Nord qui subissent déjà des impacts des changements climatiques. Il serait peut-être intéressant de voir quelles sont les communautés les plus touchées et de discuter avec eux de ces impacts.

**Le sénateur Robichaud :** Dans la région du fleuve Mackenzie, qui est le fleuve le plus important de cette région, outre la question du pipeline, y a-t-il des questions qu'on devrait poser, des choses qu'on devrait essayer d'éclaircir?

**Mme Breton :** Les dimensions les plus importantes sont au niveau de l'habitat du poisson, les impacts du développement du pipeline de Mackenzie Gaz. Comme vous le savez, il y a eu des audiences publiques et les experts doivent remettre leur rapport. C'est, en effet, une préoccupation.

Il y a aussi les zones de protection marine à l'embouchure du Mackenzie, à l'endroit où les bélugas se concentrent à certaines périodes de l'année. Je crois que ce serait aussi un sujet d'intérêt pour le comité.

Concernant la gestion des programmes Océans, Habitats et Espèces en péril, les habitats concernent le développement pétrolier et, au niveau des océans, la zone de protection marine et, d'une manière plus vaste, le processus de planification intégré dans la mer de Beaufort. C'est un processus qui implique différents niveaux de gouvernement — autochtone, territorial et fédéral — ainsi que les personnes ayant des intérêts et les différents ministères dont Transports Canada, par exemple.

Donc, dans un processus de planification intégrée, tous les enjeux ayant des impacts dans cette zone océanique sont discutés et examinés. Dans un tel contexte, si on parle par exemple du transport maritime ou des autres ballasts, c'est un endroit où ces sujets peuvent être soulevés.

Pour répondre à votre question concernant le fleuve Mackenzie, oui, c'est très important. Il y a des enjeux sur le plan du développement pétrolier, de la préservation de zones de protection marine et sur le plan de la planification intégrée qui implique une variété de personnes détenant des intérêts et des décideurs. En rencontrant les gens qui font partie de cette gouvernance, ce forum est extraordinaire si on veut avoir accès à leurs préoccupations et comprendre comment ils peuvent participer au processus intégré.



As I said at the beginning of my presentation, a management plan for the Beaufort Sea is being developed. It is an integrated management plan that will involve transport, development and conservation. This is a really great opportunity for you.

**Senator Robichaud:** This integrated process is only in the early stages, is it not?

**Ms. Breton:** It has been around for a number of years. In the case of the mouth of the Mackenzie River, ten years of work, consultations, research and development of regulations has gone into designating it as a marine protected area.

**Senator Robichaud:** Were people in the community involved?

**Ms. Breton:** They have a representative from their system of governance.

**Ms. Paradis:** From a scientific standpoint, the cumulative effects are the most common concerns. The models we have are not very extensive. We are just getting started in terms of modelling issues, in addition to development and impact concerns. This is something that communities are discussing a lot and that we are being asked to pay more attention to. Fisheries and Oceans Canada has set up a centre of expertise on ecosystem and impact modelling. That is something that you could explore further with the communities.

Those are recurrent themes in the Canadian Environmental Assessment Agency's publications. People say they want to do this or that activity, but what does the relationship between all those activities mean?

The Beaufort Sea and the entire Mackenzie region are going through major economic and social changes. And that will probably give rise to questions about cumulative effects. Are the models developed enough? More research is needed to answer these questions.

Over the past three years, Fisheries and Oceans Canada has begun the transition of shifting a series of vertical programs towards the ecosystem-based approach. That entails bringing all of the dynamics into an integrated system and identifying which factors affect and put pressure on the system. That is very new.

Around the world, conferences are given every six months or so on ecosystem-based integrated management models because everyone is trying to understand just how far-reaching all of this is.

[English]

**Senator Adams:** I was in Rankin Inlet a couple of weeks ago. Will there be more monitoring and counting of narwhals this year in Nunavut?

Comme je l'ai dit au début de ma présentation, il y a un plan de gestion pour la mer de Beaufort en développement. C'est un plan de gestion intégrée qui va toucher aux aspects transport, développement et conservation. C'est une très belle opportunité pour vous.

**Le sénateur Robichaud :** Ce processus intégré n'en est qu'à ses débuts, non?

**Mme Breton :** Il date de plusieurs années. Dans le cas de l'embouchure du Mackenzie, cela implique dix années de travail, de consultation, de recherche et développements de la réglementation pour arriver à désigner une zone de protection marine.

**Le sénateur Robichaud :** Les gens des communautés étaient-ils impliqués?

**Mme Breton :** Ils ont leur représentant d'un système de gouvernance.

**M. Paradis :** Du côté des sciences, les impacts cumulatifs sont les problématiques les plus courantes. Les modèles dont on dispose ne sont pas très considérables. Nous ne faisons que débiter avec les questions liées à la modélisation, à l'addition des développements et des impacts. C'est un sujet sur lequel les communautés discutent beaucoup et auquel on nous demande de porter davantage attention. Pêches et Océans Canada a mis sur pied un centre d'expertise sur la modélisation des écosystèmes et des impacts. Voilà un point que vous pourriez approfondir avec les communautés.

Ces thèmes reviennent régulièrement dans les revues de l'Agence canadienne d'évaluation des impacts environnementaux. Les gens disent qu'ils veulent faire telle ou telle activité, mais la relation entre toutes ces activités, que signifie-t-elle?

La mer de Beaufort et tout le Mackenzie sont en train de vivre des changements significatifs du point de vue économique et social. Cela provoquera probablement des questions d'impact cumulatif. Les modèles sont-ils suffisamment développés? Ces questions demandent davantage de recherches.

Au cours des trois dernières années, Pêches et Océans Canada a amorcé la transition d'une série de programmes verticaux vers l'approche écosystémique. Cela consiste à amener toutes les dynamiques dans un système intégré et connaître les facteurs qui provoquent des impacts et des pressions sur le système. C'est très nouveau.

Internationalement, environ tous les six mois, des conférences sont données sur les modèles de gestion intégrée écosystémique, parce que tous sont en train de comprendre la portée de tout cela.

[Traduction]

**Le sénateur Adams :** Je me trouvais à Rankin Inlet il y a quelques semaines. Au Nunavut, allez-vous cette année exercer un plus grand contrôle des narvals et essayer de les dénombrer?

**Ms. Wheatley:** I am reviewing the list of projects. Some studies on Hudson Bay marine mammals will occur this summer, which will include looking at the numbers around Hudson Bay, yes.

**Senator Adams:** Will there be any studies in the Arctic area where we lost approximately 570 narwhals close to Pond Inlet? Some people thought that DFO might look at that area to see if there is an increase in the numbers. They were caught in the ice last year in October. Is DFO looking into that area? There were 570 that were lost in one month; and that is a lot of whales. We do not know how many we lost, in particular how many females. We are wondering how many will be born this year and next year because of that loss.

**Ms. Wheatley:** We had science staff up there on the ice when the harvest was taking place. Samples were collected, and one of the things they will look at is genetics to try to understand the relationships of different stocks of narwhal across the Arctic. Follow-up work was being done on that study.

**Senator Adams:** There was a study in Hudson Bay a year ago on killer whales. Do you have any information on that study? Do they make a noise when they go after belugas, and so on?

**Ms. Wheatley:** Dr. Steve Ferguson is the lead on that study. I do not have details of the study with me but the project is an ongoing one.

**Senator Adams:** At some time, we would like to find out if the belugas are a species at risk. They are referred to in Bill C-5 as a species at risk. Studies have been taking place for the last five or six years and we do not have any information from them. Do you know how much it costs to have a study?

Last year we took a trip to Pangnirtung and found out that around the inlet just before Pangnirtung, the belugas give birth to their young. Harvesters of those whales are concerned about the situation in Pangnirtung because vessels from Europe go in to watch the whales around the inlet. We found out that there are different species of beluga whale. You have been working up in the Baffin area. Have you heard from those communities?

**Ms. Wheatley:** Sorry, I am not clear on the question. Are you concerned about issues regarding the vessels?

**Senator Adams:** Yes; we found out they had a quota for whales at Pangnirtung. We were told in the community there were quotas where they were harvesting the belugas right near the inlet at Pangnirtung. Are there different species of beluga?

**Ms. Wheatley:** They are the same species, but there are different stocks of belugas. Some years ago, the Southeast Baffin Beluga Management Committee looked at surveys and genetic studies and identified the beluga harvested in Kimmirut. It

**Mme Wheatley :** J'examine la liste des projets. Certaines études sur les mammifères marins de la baie d'Hudson qui seront réalisées cet été essaieront de les dénombrer dans cette région. Oui.

**Le sénateur Adams :** Des études seront-elles réalisées dans la région de l'Arctique où nous avons perdu environ 570 narvals à proximité de Pond Inlet? Certaines personnes ont estimé que le MPO pourrait étudier cette région pour voir si les nombres augmentent. Ces animaux ont été pris dans la glace en octobre dernier. Est-ce un domaine d'étude du MPO? Nous en avons perdu 570 en un mois, et cela fait beaucoup de cétacés. Nous ne savons pas exactement combien nous en avons perdu, en particulier des femelles. Nous nous demandons combien seront nés cette année et naîtront l'année prochaine à la suite de cette perte.

**Mme Wheatley :** Nous avons des scientifiques sur place, sur la glace, lorsque nous les avons récupérés. Ils ont recueilli des échantillons. Ils vont, entre autres, tenter d'étudier leurs caractéristiques génétiques pour essayer de comprendre les relations entre les divers stocks de narvals qui se trouvent dans l'Arctique. Le travail sur cette étude se poursuit.

**Le sénateur Adams :** Une étude a été réalisée il y a un an sur les orques dans la baie d'Hudson. Avez-vous des précisions sur cette étude? Émettent-ils des sons particuliers quand ils chassent les bélugas, et cetera?

**Mme Wheatley :** M. Steve Ferguson est le responsable de cette étude. Je n'ai pas avec moi de détails sur cette étude, mais le projet se poursuit.

**Le sénateur Adams :** Nous aimerions finir par savoir si les bélugas sont une espèce en péril. Le projet de loi C-5 les inscrit dans cette catégorie. Des études ont été réalisées au cours des cinq ou six dernières années et nous ne disposons d'aucun renseignement sur les résultats obtenus. Savez-vous ce qu'il en coûte pour faire une étude?

L'an dernier, nous nous sommes rendus à Pangnirtung et nous avons constaté que les femelles bélugas mettent leurs petits au monde dans ce bras de mer. Les chasseurs de ces cétacés s'inquiètent de la situation à Pangnirtung parce que des navires européens s'y rendent pour les observer dans ce bras de mer. Nous avons constaté qu'il y a diverses espèces de bélugas. Vous avez travaillé dans la région de la terre de Baffin. En avez-vous entendu parler par ces collectivités?

**Mme Wheatley :** Je m'excuse, mais je ne saisis pas bien votre question. Vous inquiétez-vous des problèmes posés par les navires?

**Le sénateur Adams :** Oui. Nous avons appris que les gens de Pangnirtung ont un quota de chasse à la baleine. Des membres de la collectivité nous ont expliqué que des quotas s'appliquent à l'endroit où ils chassent le béluga, à proximité immédiate du bras de mer de Pangnirtung. Y a-t-il des espèces différentes de béluga?

**Mme Wheatley :** Ce sont les mêmes espèces, mais elles appartiennent à différents stocks de bélugas. Il y a quelques années, le Comité de gestion du béluga dans le sud-est de Baffin a analysé les études disponibles, y compris sur la génétique, et a



was thought that the beluga harvest in Kimmirut, Iqaluit and Pangnirtung were the same stocks. The genetic studies and other research showed that they were three separate groups. They are now managed separately as opposed to being managed as one group.

**Senator Adams:** I did not ask the department how many are allowed to be caught every year since it was not clear that is only a different stock and not a different species. Senator Watt knows there are only about 200 belugas left on the Hudson Bay coast and on the east coast. One scientist in the department told us a couple of years ago that they do not mix with other species. We were told that only 200 come out every year now near Hudson Bay. Some go up to Churchill; I think about 38,000 belugas per year. I was wondering about the department's interaction with the belugas.

**Senator Watt:** My question is to people who deal with the scientific aspects of this issue. When you are conducting fact finding research in terms of the behaviour of whatever species — whales, fish or seals — is there a technology available today that can redirect those species from a certain geographic area? Is there such a mechanical thing being used by the scientific community?

**Mr. Paradis:** I will verify it, but not to my knowledge. We have been tagging animals in the North to have a better understanding of migratory patterns; where they are and what they do. We have spent a lot of time looking at the impact of seismic operations when companies test for oil and gas at the bottom of the ocean. That testing makes noise and we want to determine the effects on the animals' migratory patterns and dispersion, or the dynamics of that pattern. I know nothing of a device being used to redirect the marine mammals in the North.

**Senator Watt:** Would it not provide a better understanding of the migration when it comes to oil drilling in the ocean and things like that?

**Mr. Paradis:** We are doing work on that question. This year, we will have a review on marine noise and its effect on marine organisms. As I mentioned, we have conducted multiple reviews on the impact of seismic testing on the animals. Not only does the noise redirect them into different areas, but it could create a disturbance pattern. For example, it might affect their normal reproductive cycle. We have research and reports to that effect.

Two years ago, we conducted a full review and had experts from around the world look at the effects of seismic testing. The Americans have spent significant time on sonar. We are planning a review this year or next year. This year, we are looking at shipping, or vessel noises and marine mammal behaviour.

identifié les bélugas pêchés à Kimmirut. On pensait alors que ceux pêchés à Kimmirut, Iqaluit et Pangnirtung appartenaient aux mêmes stocks. Les études génétiques, ainsi que d'autres recherches, ont révélé qu'ils appartiennent à trois groupes distincts. Ils sont maintenant gérés de façon séparée et ne sont donc plus considérés comme un groupe unique.

**Le sénateur Adams :** Je n'ai pas demandé aux représentants du ministère combien de prises étaient autorisées par année, car je ne savais pas avec certitude si nous nous trouvions face à des stocks différents ou à des espèces différentes. Le sénateur Watt sait fort bien qu'il ne reste plus qu'environ 200 bélugas le long des côtes de la baie d'Hudson et sur la côte est. Les scientifiques du ministère nous ont expliqué il y a quelques années qu'ils ne se mélangent pas avec d'autres espèces. Ils nous ont aussi dit qu'il n'y en a qu'environ 200 à venir par année dans les eaux de la baie d'Hudson. Certains vont jusqu'à Churchill; je crois qu'il y en a environ 38 000 par année. Je me demandais ce que le ministère fait au sujet des bélugas.

**Le sénateur Watt :** Ma question s'adresse aux personnes qui s'occupent des volets scientifiques de cette question. Quand vous cherchez à savoir comment se comporte une espèce quelconque, qu'il s'agisse des baleines, des poissons ou des phoques, disposez-vous d'une technologie vous permettant aujourd'hui de rediriger ces espèces vers une zone géographique précise? La communauté scientifique peut-elle faire appel à un mécanisme de ce genre?

**M. Paradis :** Je vais vérifier, mais à ma connaissance il n'y en a pas. Nous avons posé des étiquettes sur des animaux dans le Nord pour avoir une meilleure compréhension de leurs modèles migratoires, pour savoir où ils sont et ce qu'ils font. Nous avons consacré beaucoup de temps à l'étude des répercussions des activités sismiques lorsque des entreprises procèdent à des tests pour déterminer la présence de pétrole ou de gaz au fond des océans. Ces essais sont bruyants et nous voulons savoir quels effets ils ont sur les modèles migratoires et la dispersion des animaux, ou sur la dynamique de ce modèle. Je n'ai jamais entendu parler d'un appareil ou d'un système qui puisse être utilisé pour rediriger les mammifères marins dans le Nord.

**Le sénateur Watt :** Un tel appareil ne serait-il pas utile pour obtenir une meilleure compréhension des migrations dans les cas de forage pétrolier au fond des océans et d'autres activités du même genre?

**M. Paradis :** Nous travaillons sur cette question. Cette année, nous allons procéder à une étude des bruits marins et de leurs effets sur les organismes marins. Comme je l'ai indiqué, nous avons procédé à de multiples études des effets des tests sismiques sur les animaux. Le bruit a non seulement pour effet de les rediriger vers d'autres zones, mais il pourrait être aussi à l'origine d'un modèle de perturbation. Il pourrait par exemple toucher leur cycle normal de reproduction. Nous disposons de résultats de recherche et de rapports sur ces questions.

Il y a deux ans, nous avons procédé à un examen complet dans le cadre duquel des spécialistes du monde entier ont examiné les effets des essais sismiques. Les Américains ont consacré beaucoup de temps à faire des mesures au moyen de sonars. Nous envisageons de procéder à un autre examen cette année ou



We know the noise from all the developments there may have an impact on the way populations are distributed and their behaviour while they are mating or reproducing.

**Ms. Wheatley:** Most of the time, we do not want to adjust the animal's behaviour. However, there has been work. You will probably hear when you are in the Western Arctic, in the Husky Lakes near Tuktoyaktuk there has been some beluga entrapment in a number of years where the beluga find their way in through a convoluted channel, but have problems finding their way out because the water is shallower near the mouth. The water freezes and the belugas become entrapped. There has been some work with the communities to try to dissuade the beluga from entering the Husky Lakes. The work was reasonably successful last year.

That is the only type of work I am aware of in trying to redirect or stop the movement of a species.

**Mr. Paradis:** If Senator Watt is interested, we conducted the review on the impacts of seismic testing on marine mammals and other organisms. Last year, Fish Habitat Management at DFO was requested to perform a special review of northern behaviours. Some people claim that the cold water or the impact of noise, sounds and waves can be more important on northern organisms. I can ensure you receive copies of that report.

**Senator Cook:** I am the bad girl who opened the map.

I am preoccupied with the point where we will set standards for the changing of ballast. Will that point be in international waters or Canadian waters?

I know it is not your responsibility. I believe I heard you say that it is the responsibility of Transport Canada. If we, together, were charged with this responsibility tonight, where would you advocate dumping and filling up as vessels proceed through the Arctic?

I live in Newfoundland and Labrador. I want to see it happen far in advance of when they reach my Labrador coast. It is clear on the western end of the Arctic, but it is not as clear on the eastern end. The map does not show me an international boundary. If we are not to repeat the same mistakes that we made with the Great Lakes and the zebra mussel — where it is too late now — we will have to set a standard and enforcement. I want your comments on that issue although I know it is not your mandate.

l'année prochaine. Cette année, nous allons étudier les effets de la navigation, c'est-à-dire des bruits des navires sur les comportements des mammifères marins.

Nous savons que les bruits générés par toutes les activités de développement dans cette région peuvent avoir des effets sur la distribution des populations et sur leur comportement au moment de l'accouplement ou de la reproduction.

**Mme Wheatley :** Dans la plupart des cas, nous ne voulons en rien modifier le comportement des animaux. Il y a cependant eu des travaux dans ce domaine. Vous en entendrez probablement parler lorsque vous serez dans l'Ouest de l'Arctique, dans les lacs esquimaux près de Tuktoyaktuk où des bélugas ont été pris au piège pendant un certain nombre d'années, mais ont fini par en trouver la sortie en suivant un chenal compliqué, tout en ayant de la difficulté à en sortir parce que les eaux n'en étaient pas assez profondes à l'embouchure. L'eau gèle à cet endroit et les bélugas sont piégés. On a cherché avec les collectivités locales des moyens de dissuader les bélugas d'entrer dans les lacs esquimaux. Cela a donné d'assez bons résultats l'an dernier.

C'est le seul type d'activité dont j'ai entendu parler pour essayer de rediriger ou d'interrompre les déplacements d'une espèce.

**M. Paradis :** Si cela intéresse le sénateur Watt, nous avons procédé à un examen des effets des essais sismiques sur les mammifères marins et sur d'autres organismes. L'an dernier, la Direction de la gestion de l'habitat du poisson du MPO a été invitée à réaliser une étude spéciale des comportements nordiques. Certains prétendent que les eaux froides se prêtent à une amplification des effets du bruit, des sons et des ondes sur les organismes nordiques. Je vais veiller à ce que vous receviez une copie de ce rapport.

**Le sénateur Cook :** C'est moi la méchante qui ait regardé la carte des pirates.

Je suis préoccupée par l'endroit où nous allons faire procéder obligatoirement à l'échange des eaux de ballast. Ce point sera-t-il situé dans les eaux internationales ou dans les eaux canadiennes?

Je sais que cela ne relève pas de votre responsabilité. Je crois vous avoir entendu dire que c'est du domaine de Transports Canada. Cependant, si nous devons tous ensemble ce soir assumer cette responsabilité, où seriez-vous partisans de faire procéder à la vidange et au remplissage des ballasts des navires dans l'Arctique?

Je vis à Terre-Neuve-et-Labrador. Je veux que cela se fasse loin, avant que les navires ne parviennent sur mes côtes du Labrador. Les choses sont claires dans l'ouest de l'Arctique, mais il n'en est pas de même dans l'est. Je ne vois pas sur la carte la limite des eaux internationales. Si nous voulons éviter de faire les mêmes erreurs que nous avons faites dans les Grands Lacs avec la moule zébrée, qu'il est trop tard pour corriger maintenant, nous devons définir une norme et veiller à son application. Je tiens à entendre vos commentaires sur cette question, même si je sais bien que cela ne relève pas du mandat de votre ministère.

**Ms. Breton:** The Ocean Health Initiative, as was said before, provided investment for pollution prevention. The Ocean Health Initiative is approximately 22 specific projects for which DFO, Environment Canada, Transport Canada and Indian and Northern Affairs Canada receive money.

Transport Canada receives money for the enforcement of ballast water regulations. The department received money for pollution prevention surveillance; pollution prevention — outfitting, so enforcement; Arctic international marine shipping assessment; and pollution prevention assessment on ship waste reduction.

This work is going on within that program. That ought to give you at least a little sense of comfort that there is work in progress and investment in the direction that you are highlighting.

In terms of science and boundaries on maps, I do not know if Mr. Paradis has more specifics.

**Mr. Paradis:** Yes, I do. I do not think the international convention has been ratified. There is a complex mix where they needed a certain number of countries that represented a certain proportion of the population. Nevertheless, Transport Canada has moved forward with a Canadian regulation that is totally in line with the international one, so we are ahead of the game on that issue.

In the last couple of months, we have mapped the zones around Newfoundland where ballast water operations should take place. I can ensure that we table a copy of the report with this committee so that you can see which zones have been identified. About two years ago, we mapped the ballast zones around the Eastern Scotian Shelf, on the West Coast and in the Great Lakes, but we did not have all the information required to map the zones around Newfoundland. However, it has been completed this year for sure. We can deliver those reports to you.

**Senator Cook:** That is fine and thank you very much but, at some point in time, that vessel coming in will need a copy of that manual to know what the guidelines are, and how they are to manage their ballast. How do they obtain that information?

**Mr. Paradis:** Usually, Transport Canada informs the mariners of where they should dump the ballast and then the Coast Guard also has roles to inform people.

**Senator Cook:** That is the issue I am trying to get at. Will the Coast Guard play a pivotal role in this matter?

**Mr. Paradis:** I can verify that. We, in science, prepare the reviews and deliver advice, and the reviews and advice are taken up by the regulator, which is Transport Canada in this case. The

**Mme Breton :** Comme nous l'avons rappelé précédemment, le programme de la Santé des océans permet d'investir pour prévenir la pollution. Ce programme regroupe environ 22 projets précis pour lesquels le MPO, Environnement Canada, Transports Canada et Affaires indiennes et du Nord Canada se voient attribuer des budgets.

Transports Canada reçoit des fonds pour l'application de la réglementation sur l'échange des eaux de ballast. Il dispose de budgets pour surveiller la prévention de la pollution, faire cette prévention avec l'équipement nécessaire, appliquer la réglementation en la matière, évaluer le trafic maritime international dans l'Arctique et évaluer dans quelle mesure la stratégie de réduction des déchets provenant des navires est efficace.

Ce travail est réalisé dans le cadre de ce programme. Cela vise, pour le moins, à vous permettre d'être assurés que les travaux dans ce domaine progressent et que des investissements sont faits dans le but de résoudre les problèmes que vous mentionnez.

En ce qui concerne les sciences et l'indication des limites des eaux sur les cartes, je ne sais pas si M. Paradis peut vous fournir des renseignements plus précis.

**M. Paradis :** Oui, je le peux. Je ne crois pas que la convention internationale ait été ratifiée. Pour qu'elle le soit, il faut réunir un ensemble de conditions complexes avec la signature d'un certain nombre de pays représentant une proportion donnée de la population. Cela n'a pas empêché Transports Canada d'aller de l'avant en adoptant une réglementation canadienne qui est totalement conforme à la réglementation internationale, ce qui fait que nous sommes en avance dans ce domaine.

Au cours des derniers mois, nous avons cartographié les zones dans lesquelles il serait possible de procéder aux échanges d'eaux de ballast dans la région de Terre-Neuve. Je vais veiller à vous faire parvenir une copie de ce rapport à ce comité pour vous permettre de voir quelles zones ont été relevées. Il y a environ deux ans, nous avons cartographié les zones situées dans l'est du plateau néo-écossais, sur la côte Ouest et dans les Grands Lacs, mais nous n'avions pas alors l'information nécessaire pour cartographier les zones dans la région de Terre-Neuve. Ce travail a toutefois été terminé cette année. Nous pouvons vous remettre ces rapports.

**Le sénateur Cook :** C'est très bien et je vous en remercie, mais il faudra bien à un moment donné que les navires arrivant sur nos côtes aient à bord une copie de ce manuel pour connaître les lignes directrices et pour savoir comment ils doivent gérer leurs eaux de ballast. Comment se procureront-ils cette information?

**M. Paradis :** En règle générale, Transports Canada informe les marins de l'endroit où ils doivent vidanger leurs ballasts. Ce rôle d'information incombe également à la Garde côtière.

**Le sénateur Cook :** C'est la question sur laquelle je veux attirer votre attention. La Garde côtière jouera-t-elle un rôle important dans ce domaine?

**M. Paradis :** Je peux le vérifier. Nous, les scientifiques, nous procédons aux examens et remettons des conseils, qui sont ensuite utilisés par les responsables de la réglementation, soit Transports



beauty of this issue is that we have been working closely. I chaired a meeting two years ago where we decided on three zones, and Transport Canada was present in the room. By the end of the meeting, they had a policy meeting to write the regulation.

My feeling is that they should already be in motion to establish the Newfoundland zone, based on the advice we provided. We can follow up and give you the information. We have been working closely; it is probably one of the most significant issues. We know, for instance, that ballast water is the largest pathway of introduction. If we do not stop it before it comes in, our chances to control are limited.

**Senator Cook:** Thank you for that information. I am less concerned about my home province than I am of this massive land to the north of us that no one seems to be totally responsible for; responsibility is fragmented. That piece concerns me more than anything.

**Mr. Paradis:** I know we conducted the risk assessment of the northern area so we have provided Transport Canada with advice on what should be done to protect that area. I do not know the intricacies of the government in the North, as you mentioned earlier, but progress is being made in terms of finding out where the less significant areas for impact are for those operations to take place.

**The Chair:** One recommendation that we made, of course, was for a new Department of the Arctic to bring things together. You are right: The jurisdictions are all over the place. That was one of the recommendations in our report.

We have gone on for an hour and a half and I want to thank you very much for coming and for being helpful. We are going to the Western Arctic, as you know, and we need information. We need questions first. I think we discovered some questions tonight, and we received some answers.

(The committee adjourned.)

Canada dans ce cas-ci. Ce qui est bien à ce sujet est que nous avons collaboré étroitement. J'ai présidé il y a deux ans une réunion au cours de laquelle nous nous sommes entendus sur trois zones, et les représentants de Transports Canada étaient présents. À la fin de la réunion, ils avaient déjà planifié une réunion de politique pour rédiger le règlement.

Je pense qu'ils doivent déjà avoir commencé à travailler à la mise en place de la zone de Terre-Neuve, sur la base des conseils que nous leur avons fournis. Je peux vérifier auprès d'eux et vous faire part de leur réponse. Nous avons collaboré étroitement avec eux; c'est probablement l'une des questions les plus importantes. Nous savons, par exemple, que les eaux de ballast sont la principale voie d'introduction des espèces envahissantes. Si nous ne nous en débarrassons pas avant qu'elles n'arrivent dans nos eaux, nos chances de parvenir à les contrôler sont réduites.

**Le sénateur Cook :** Je vous remercie de ces renseignements. Je suis moins préoccupée par la situation dans ma province que par celle qui prévaut dans les immenses territoires du Nord dont personne ne semble être totalement responsable. Les responsabilités semblent très fragmentées dans cette région. C'est ce qui me préoccupe plus que toute autre question.

**M. Paradis :** Je sais que nous avons procédé à l'évaluation des risques dans la zone nordique, et que nous avons donc informé Transports Canada de ce qu'il faudrait faire pour protéger cette région. Je n'ai pas une très bonne connaissance de toutes les subtilités des responsabilités gouvernementales dans le Nord, que vous avez évoquées précédemment, mais nous avons réalisé des progrès pour déterminer les endroits où les répercussions de ce type d'activités seraient les moins dommageables.

**Le président :** L'une des recommandations que nous avons faites en la matière était bien sûr de créer un nouveau ministère de l'Arctique pour regrouper toutes ces responsabilités. Vous avez tout à fait raison : les pouvoirs administratifs sont très fractionnés dans cette région. C'était l'objet de l'une des recommandations de notre rapport.

Cela fait maintenant une heure et demie que nous sommes réunis et je tiens à vous remercier infiniment d'être venus et de nous avoir été aussi utiles. Comme vous le savez, nous allons nous rendre dans l'Ouest de l'Arctique et nous avons besoin d'informations. Nous devons d'abord trouver les questions à poser. Je crois que nous en avons trouvé quelques-unes ce soir et que vous nous avez donné des réponses.

(La séance est levée.)







# **NUNAVUT MARINE FISHERIES: QUOTAS AND HARBOURS**

**Report of the  
Standing Senate Committee on  
Fisheries and Oceans**

The Honourable William Rompkey, P.C.  
*Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane  
*Deputy Chair*

**June 2009**

*Ce rapport est aussi disponible en français*

.....

Available on the Parliamentary Internet:  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)

(Committee Business — Senate — Reports)  
40<sup>th</sup> Parliament — 2nd Session



## MEMBERSHIP

The Honourable William Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams  
Joan Cook  
James Cowan  
Elizabeth Hubley  
Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald  
Fabian Manning  
Nancy Greene Raine  
Fernand Robichaud, P.C.  
Charlie Watt

*Ex-officio members of the committee:*

The Honourable Senators

James Cowan (or Claudette Tardif)  
Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators Baker, Campbell, Comeau, Eyton, Gill, Gustafson and Meighen.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Claude Emery, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Danielle Labonté, Clerk of the Committee  
Louise Archambeault, Administrative Assistant



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 12, 2009:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Cowan:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2010, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*





# **NUNAVUT MARINE FISHERIES: QUOTAS AND HARBOURS**

**THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS**





## CONTENTS

	Page
ACRONYMS .....	i
PREFACE .....	ii
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	iv
FOREWORD .....	vi
INTRODUCTION .....	1
OVERVIEW OF COMMERCIAL MARINE FISHERIES .....	4
THE NWMB'S NEW ALLOCATION POLICY .....	12
MAIN ISSUES AND THEMES .....	15
A. Community-Based Fisheries .....	15
B. Harbour Infrastructure .....	18
C. Nunavut's Share of Adjacent Resources .....	26
D. Scientific Research and Monitoring .....	31
CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS .....	36
WITNESS LIST .....	40
APPENDICES	
APPENDIX 1 – Outline of the Fisheries Management Framework and the NLCA .....	43
APPENDIX 2 – Principles Guiding the NWMB's Allocation Policy for Commercial Marine Fisheries .....	46



## ACRONYMS

ASEP – Aboriginal Skills and Employment Partnership

BFC – Baffin Fisheries Coalition

CCG – Canadian Coast Guard

CEAA – Canadian Environmental Assessment Agency

DFO – Department of Fisheries and Oceans

EFF – Exploratory Fisheries Fund

FAC – Fisheries Advisory Committee

HTA – Hunters and Trappers Association

HTO – Hunters and Trappers Organization

ITK – Inuit Tapiriit Kanatami

MOU – Memorandum of Understanding

NAFO – Northwest Atlantic Fisheries Organization

NLCA – Nunavut Land Claims Agreement

NSA – Nunavut Settlement Area

NTI – Nunavut Tunngavik Incorporated

NTK – Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit

NWMB – Nunavut Wildlife Management Board

QC – Qikiqtaaluk Corporation

RWO – Regional Wildlife Organization

SFA – Shrimp Fishing Area

TAC – Total Allowable Catch



## PREFACE

On 21 November 2007, the Senate of Canada authorized the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans (the Committee) to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. The Senate also passed a motion that allowed the papers and evidence gathered at hearings held during the previous session of Parliament to be referred to the Committee.

In May and June 2007, the Committee had previously heard in Ottawa from:

- the Nunavut Department of Economic Development and Transportation (the territorial agency then responsible for fisheries and economic development);\*
- the Nunavut Wildlife Management Board (the main instrument of wildlife management, including the fishery);
- Nunavut Tunngavik Incorporated (the Inuit organization that represents the Inuit for all purposes relating to the Nunavut Land Claims Agreement); and
- the Department of Fisheries and Oceans (the federal government agency responsible for managing marine resources).

Beginning on 6 December 2007, and in keeping with its order of reference, the Committee held public hearings in Ottawa to better understand the issues at hand. An interim report *The Coast Guard in Canada's Arctic* – work in progress based on evidence gathered in Ottawa from 5 February 2008 to 15 May 2008 – was tabled on 23 June 2008. The northern perspective on issues still needed to be fully heard and considered, however.

During the first week of June 2008, the Committee travelled to Nunavut where turbot and northern shrimp support commercial marine fisheries in Canada's northern waters. Public hearings were conducted in Iqaluit on 2 June, and in Pangnirtung on 5 June 2008. Both these meetings concluded with an open-mike session to hear from members of the public.

Committee members were also briefed as part of fact-finding work by staff at the Canadian Coast Guard and Marine Communications and Traffic Services facility in Iqaluit. In addition, they met with representatives of the communities of Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet and Qikiqtarjuaq, and visited the port facility at Nanisivik where construction of a new Canadian Forces naval docking and refuelling facility is to begin in 2010.

---

\* The Nunavut Department of the Environment is the territorial department currently responsible for fisheries.

Through skilled interpreters, the Committee was able to work in English, French, and Inuktitut throughout its stay in Nunavut. Topics of particular interest to Committee members were the role of the Canadian Coast Guard, the Nunavut marine commercial fisheries, sovereignty, and climate change.

The Committee's work was considerably delayed with the dissolution of the Thirty-Ninth Parliament in September 2008 and the federal election on 14 October, and with the dissolution of the Fortieth Parliament in December 2008.

## **LIST OF RECOMMENDATIONS**

### **Recommendation 1:**

The Committee recommends that the Government of Canada move forward to develop and implement, in collaboration with the Government of Nunavut, the harbour development plan recommended by the DFO–Nunavut Harbours Working Committee in its 2005 *Nunavut Small Craft Harbours Report*. (See pages 18-26 and 37-38.)

### **Recommendation 2:**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans continue to assign 100% of the NAFO Division 0A turbot allocation to Nunavut. (See pages 4 and 38.)

### **Recommendation 3:**

The Committee recommends that, in NAFO Division 0B, the Department of Fisheries and Oceans continue its policy that no new access to 0B turbot be given to non-Nunavut interests until Nunavut has achieved a level of access to adjacent marine resources comparable to levels of access enjoyed by other coastal jurisdictions in their adjacent fisheries. (See pages 26-31 and 38.)

### **Recommendation 4:**

The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans put in place a policy giving Nunavut stakeholders the right of first refusal to purchase, at a competitive rate, all fishery quotas in Nunavut's adjacent waters that are transferred or sold. (See pages 27-29 and 39.)

### **Recommendation 5:**

The Committee recommends, as a general principle, that Inuit Qaujimajatuqangit, as an indispensable complement to scientific knowledge, always be given full consideration in fisheries decision-making. (See pages 33, 37 and 39.)

### **Recommendation 6:**

The Committee recommends that, with respect to the Eastmain-1-A and Rupert Diversion Project, the Minister of Fisheries and Oceans indicate when and how the research and monitoring program outlined by the 2006 Federal Review Panel in Recommendation 34 will be implemented. (See pages 34-35 and 39.)



**Recommendation 7:**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans substantially increase its funding for exploratory research in Nunavut's adjacent waters, and that it commit to a multi-year, multi-species research program. (See pages 31-33, 36-37 and 39.)**

**Recommendation 8:**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans assess the impact of all vessel activity on whales and in concert with the Nunavut Wildlife Management Board, develop protective management measures, such as vessel exclusion zones at certain times of the year. (See pages 33 and 39.)**

## FOREWORD

In Nunavut, small-boat, community-based fishing shows great potential. Nunavummiut are keenly interested in exploratory work to develop commercial fisheries for as yet undiscovered stocks near their communities. The goal of expanding sustainable fisheries in the North should be further pursued not only to take advantage of emerging opportunities and to generate much-needed economic and social benefits, but also as a means to demonstrate Canada's exercise of sovereignty and jurisdiction. Ongoing fisheries research is therefore essential to identify and develop new fishing opportunities and to manage and sustain marine resources in the long term.

Significantly, the Nunavut Wildlife Management Board has revised its framework for allocating commercial fish quotas in Nunavut to make it more objective, fair, transparent and accountable, and to achieve a balance between inshore (small-boat) and offshore sectors. Nunavummiut appear to have moved forward on matters over which Nunavut has control, but the same cannot be said for the Department of Fisheries and Oceans (DFO).

Nunavummiut are a maritime people dependent on the sea and its resources. But despite their connection to the sea, Nunavut is the only jurisdiction in Canada with no small craft harbours, typical in other regions to support of commercial fisheries and other marine activities. Public investments in port-related infrastructure are urgently needed to enable the territory to catch up with the rest of Canada and to strengthen the foundation of its fishing industry, particularly the small-boat sector.

Across Canada, DFO maintains nearly 1,000 fishing harbours, but in Nunavut there are none. The exception is a small craft harbour promised in the February 2008 federal budget for the community of Pangnirtung in three years' time, which falls short of a report produced by a joint Department of Fisheries and Oceans–Nunavut Harbours Working Committee in November 2005 which determined that harbours were warranted in seven communities to facilitate commercial fisheries and to support other regional interests.

In Nunavut, the Committee heard a great deal of dissatisfaction and frustration with the territory's share of adjacent marine fishery resources. The term "adjacency" is generally understood to mean that priority of access should be given to those interests closest to the resource. Nunavut's share of OB turbot – 27.3% – remains unchanged since the late 1990s, and the territory's access to shrimp is 31.45%. Nunavummiut view their allotment as disproportionately small and unfair compared with other regions in Canada, and the Committee

agrees: Nunavut's share of adjacent fish stocks should be comparable to levels of access enjoyed by provinces in the Atlantic fishery, which means having access to 80–95% of fish in adjacent waters.

The Committee appreciates the great hospitality we experienced in Nunavut. We went to Nunavut to listen. The Committee was impressed by the deep passion shown by participants in our study whose voices need to be heard. We hope our report will aid in that effort.

William Rompkey, P.C., Chair





## NUNAVUT MARINE FISHERIES: QUOTAS AND HARBOURS

### INTRODUCTION

The people who inhabit the North are the human dimension of Canada's sovereignty in the Arctic. Nunavut faces significant challenges in the promotion of economic and social development, one of the Northern Strategy's four priorities. Commercial fisheries are one of the territory's best opportunities for economic growth and independence

Nunavummiut view economic development as a critical aspect of Canada's Arctic sovereignty. The Honourable Olayuk Akesuk, Nunavut's then Environment Minister, for example, argued that more fisheries-related employment needs to be created for northern residents in order for Canada to maintain a sustainable presence in the region.<sup>(1)</sup> John Amagoalik, who is often called "the Father of Nunavut," likened the situation in many small Nunavut communities to Third World conditions.<sup>(2)</sup>

John Merritt, Senior Policy Advisor for Inuit Tapiriit Kanatami (ITK),<sup>(3)</sup> pointed out in his presentation to the Committee that Canada's sovereignty in the Arctic is a function not only of military and diplomatic approaches and activities, but also of the effectiveness of social policies. In a related vein, the three territorial premiers released *A Northern Vision: A Stronger North and a Better Canada* in 2007; this document acknowledged that "the most powerful expression of sovereignty is the existence of strong and healthy northern communities."<sup>(4)</sup>

Recent census data, however, continue to show significant socio-economic gaps between Inuit and other Canadians.

Inuit experience indicators of well-being that are well below national norms. For example, 31% of Canada's Inuit lived in crowded dwellings in 2006,<sup>(5)</sup> compared to 3% of the non-Aboriginal population in Canada. The estimated life expectancy for Inuit in 2001 was 63 years for men and 72 years for women; for the total Canadian population, it was 77 years for

---

(1) The Hon. Olayuk Akesuk, Nunavut Minister of the Environment, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

(2) John Amagoalik, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

(3) ITK is the national voice of Canada's Inuit and represents Inuit living in Nunatsiavut (Labrador), Nunavik (Northern Quebec), Nunavut, and the Inuvialuit region of the Northwest Territories.

(4) "Territorial Premiers Release Shared Vision for Canada's North," News release, 26 May 2007, <http://www.anorthernvision.ca/>.

(5) In Nunavut, the rate was 39%; in Nunavik it was 49%.

men and 82 years for women.<sup>(6)</sup> A particularly striking aspect of the Inuit population (Canada's fastest-growing population) is its youth: in 2006, the median age was 22 years, compared with 40 years for non-Aboriginal people. The cost of living in the North is the highest in North America.<sup>(7)</sup> Unemployment and underemployment in turn exacerbate a host of social problems.

In the case of Nunavut, the largest employer is government; the territorial government has no control over resource royalties,<sup>(8)</sup> and the economy is heavily dependent on public-sector spending financed by federal government fiscal transfers.<sup>(9)</sup> Given the region's remoteness, the small size of its settlements, and its harsh environmental and physical conditions, Nunavut's economic options are limited. Marine transportation is available only on a seasonal basis, and the high cost of shipping adds to the cost of fuel and building materials. The territory encompasses approximately 1.9 million square kilometres, or one-fifth of Canada's land mass. There are no roads connecting communities, which are strung along the coast of the Arctic Ocean, Hudson Bay and the North Atlantic Ocean. Food and most consumables are transported by air, which adds considerably to the cost of living.

In 2003, the *Nunavut Economic Development Strategy* concluded that the territory's economy lagged behind other jurisdictions in Canada. In setting out a broad strategic direction and priorities over a 10-year time frame, the following five principles were accepted and put forward by more than 25 groups of territorial organizations:

- cultural integrity: preserving the primary relationships and values that come from Inuit Qaujimajatuqangit [traditional Inuit knowledge];
- determination and realism: recognizing [Nunavut's] limits and building on strengths;

---

<sup>(6)</sup> Reported in Statistics Canada, *Aboriginal Peoples in Canada in 2006: Inuit, Métis and First Nations, 2006 Census*, Catalogue No. 97-558-XIE.

<sup>(7)</sup> *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, February 2008, p. 12.

<sup>(8)</sup> On 5 September 2008, the Government of Nunavut, NTI and the federal government signed the Nunavut Devolution Negotiation Protocol, which establishes a process for negotiating the transfer of responsibilities over lands and resources from the federal government to the territory. INAC, "Speaking Notes: The Honourable Chuck Strahl, PC, MP Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-status Indians at the Signing of the Nunavut Devolution Negotiation Protocol," 5 September 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/spch/2008/sept05-eng.asp>.

<sup>(9)</sup> The public sector accounts for approximately 30% of territorial wage earners, compared with the Canadian average of 6%. Government of Nunavut, Department of Finance, *Budget 2008: Supplementary Documents*, 20 February 2008, p. 8.



- community control: placing control of economic development in the hands of community members;
- cooperation and coordination: integrating economic development activities with community efforts in the areas of community wellness, community learning and community governance; and
- sustainability: building sustainable economies to benefit future generations.<sup>(10)</sup>

The development strategy, which was frequently mentioned at our meetings, identified the commercial fishery as one of the primary sectors for development and a key growth area in Nunavut's future economy. A number of challenges and obstacles, however, limit the territory's ability to fully develop its potential. In this regard, several studies and consultations have been conducted since the strategy's release in 2003, and since the Committee last examined the Nunavut fishery in 2003–2004.<sup>(11)</sup> These include:

- the March 2005 *Nunavut Fisheries Strategy*, the territory's guide for the successful development of the fishing industry (released in May 2005) by the Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI)<sup>(12)</sup> following a consultation process initiated in the winter of 2004;<sup>(13)</sup>
- the November 2005 *Nunavut Small Craft Harbours Report*, developed by an intergovernmental DFO–Nunavut Harbours Working Committee, which supported the Nunavut government's request for fishing harbour infrastructure in seven communities;
- the 2006 *Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry*, an independent study commissioned by the Government of Nunavut to assist in policy and program development, strategic planning and investment decisions;<sup>(14)</sup> and

---

<sup>(10)</sup> *Nunavut Economic Development Strategy: Building a Foundation for the Future*, June 2003, pp. vi–vii.

<sup>(11)</sup> Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004, <http://www.parl.gc.ca/37/3/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/rep-e/01apr04-e.pdf>.

<sup>(12)</sup> NTI's mission is to foster Inuit economic, social and cultural well-being through the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement.

<sup>(13)</sup> The strategy outlines six core objectives: science and conservation; organizational capacity and governance; access and allocation; labour and market development and training; infrastructure; and funding and revenue generation.

<sup>(14)</sup> The review echoed the key elements championed in the Senate Committee's 2004 report on *Nunavut Fisheries*. Michael d'Eça, Legal Advisor, Nunavut Wildlife Management Board, *Committee Proceedings*, 10 May 2007.

- the Nunavut Wildlife Management Board's (NWMB) new *Allocation Policy for Nunavut's Commercial Marine Fisheries*, developed in conjunction with the Nunavut government and industry stakeholders and currently being implemented.

## OVERVIEW OF COMMERCIAL MARINE FISHERIES

Marine resources have always had a significant role in the traditional Inuit subsistence diet, but commercial fishing is a relatively new activity. Nunavummiut have nonetheless gained a great deal more experience, and they are serious about being involved in the fishery, which has seen major growth in recent years.

Two species support northern commercial marine fisheries: turbot (also known as Greenland halibut), and northern shrimp (or pink shrimp). The landed value for shrimp in Nunavut was approximately \$2.9 million in 2005; for turbot, the catch was worth \$35.2 million in 2006, an increase of almost 50% over the previous year arising from increased quotas and strong markets.<sup>(15)</sup>

In Division 0A (or "0A") – the northernmost half of the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) Subarea 0 (see Map 1) – turbot quotas expanded rapidly in recent years. From 1996 to 2000, exploratory fishing allowed an annual harvest of up to 300 tonnes. During this period, DFO's fishing plan provided that 50% of any increase in the Subarea 0 turbot Total Allowable Catch (TAC) would go to Nunavut interests. In August 2000, the Minister of Fisheries and Oceans announced that the fishery would be managed as a separate unit in 2001, and that Nunavut would receive the entire 0A quota. A 3,500-tonne annual exploratory quota was set that year; this was increased to 4,000 tonnes in 2002 and to 4,400 tonnes for the years 2003 through 2005.

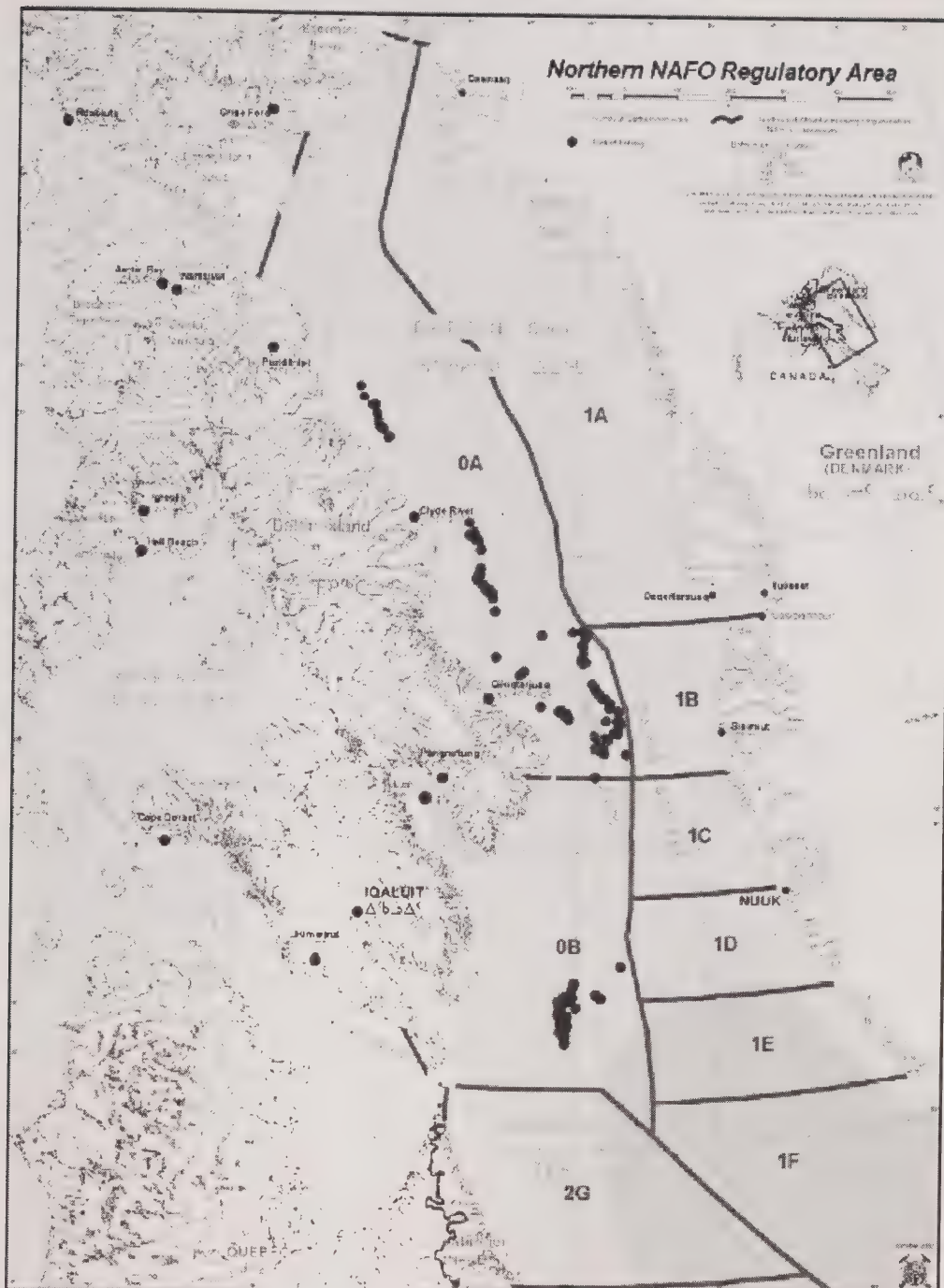
For 2006, NAFO's Scientific Council recommended a 5,000-tonne increase in the regional allowable catch (in NAFO Divisions 0A, 1A offshore and 1B). As a result of a 50% sharing arrangement with Greenland, Canada receives half of the recommended overall quota of 13,000 tonnes, or 6,500 tonnes.

In Division 0B (or "0B") – south of Division 0A in Davis Strait – the turbot fishery has a longer history and fishing season, and is more economically viable than in 0A. Before the late 1990s, with the exception of a small under-the-ice inshore fishery in Cumberland Sound and exploratory fishing, virtually all catches took place in 0B. Today, the fishery consists of a Canadian quota of 5,500 tonnes split between Nunavut and fishing interests in the Atlantic provinces.<sup>(16)</sup>

<sup>(15)</sup> Nunavut Department of Finance, *Budget 2007, Fiscal and Economic Outlook*, March 2007, p. A10. Data for Nunavut fisheries are not readily available.

<sup>(16)</sup> A separate 500-tonne inshore quota was established in Cumberland Sound in December 2004 (the Pangnirtung community harvest).

Map 1 – NAFO Subarea 0, Divisions 0A and 0B



Note: The dots show turbotot fishing vessel positions in 2002.

Source: Canada–Nunavut Geoscience Office, Iqaluit, October 2002.

In 2008, individual quotas for turbot and shrimp were allocated to a number of Nunavut fishing interests, as shown in Table 2.



**Table 2 – Summary of Turbot and Shrimp Quotas Allocated to  
Nunavut Fishing Interests in 2008**

Applicant	0A Turbot Commercial	0B Turbot Commercial	Cumberland Sound Zone NSA Turbot Exploratory	SFA 1 Shrimp Commercial	SFA 2 Shrimp Commercial	SFA 1 Shrimp Exploratory	SFA 3 Shrimp Exploratory	SFA 4 Shrimp Exploratory
						(NSA) Inside 12 mile territorial boundary		
	Metric Tonnes	Metric Tonnes	Metric Tonnes	Metric Tonnes	Metric Tonnes	Metric Tonnes		
Baffin Fisheries Coalition	4,700			2,421		2,000	500	
Cumberland Sound Fisheries	500	750		1,000	600			
Nattivak HTO	700	330			100			
Mittimatalik HTO		45			150			
Clyde River HTO		45			150			
Qikiqtaaluk Corporation	500	285						
Quliruaq Corp. (Amarok HTO)					350			
Mayukalik HTO		45			150			
Pangnirtung HTO			500					
Kabva Marine Ltd					125			
Aqviq Marine Ltd.					125			
6237631 Nunavut Ltd.				150				
Jencor Fisheries				150				
Inshore development	100							
<b>Total</b>	<b>6,500</b>	<b>1,500</b>	<b>500</b>	<b>3,721</b>	<b>1,750</b>	<b>2,000</b>	<b>500</b>	

Note: SFA = Shrimp Fishing Area; NSA = Nunavut Settlement Area.

Source: Nunavut Wildlife Management Board, 2008.

Historically, because Nunavut lacked basic infrastructure, notably fishing vessels and ports, the method of conducting the fishery and the only means available to quota-holders to generate economic returns were charter arrangements with foreign and Canadian boats.<sup>(17)</sup> Quotas were sold “in the water” and fished by others in exchange for royalty fees and crew positions. To build harvesting capacity for turbot, the Nunavut Wildlife Management Board (the main instrument of wildlife management, including the fishery) decided, in 2001, to allocate the entire 0A quota to the Baffin Fisheries Coalition (BFC), a federally incorporated not-for-profit organization created that year, whose initial membership included hunters and trappers organizations (HTOs) and other Inuit organizations that had been involved in Nunavut’s shrimp and turbot fisheries.

The BFC created Niqitaq Fisheries Ltd. in 2003 – a wholly-owned BFC subsidiary and for-profit company with Inuit status, to own and operate fishing vessels. Royalties allowed the BFC to acquire two large offshore factory-freezer vessels, *Inukshuk I* and *Oujukoaq*. The Committee was informed that, with almost \$2 million as equity, the BFC is now in a majority ownership position with respect to the vessels.<sup>(18)</sup> Niqitaq and foreign joint venture partners own the two vessels, which are registered in Canada (see Figure 1).<sup>(19)</sup>

The BFC’s stated goals are the development of Nunavut’s offshore turbot fishery and the maximization of benefits to Nunavummiut. Dividends in the amount of \$600,000 were said to be distributed to BFC member organizations each year – a total of \$2.4 million since 2001.<sup>(20)</sup>

---

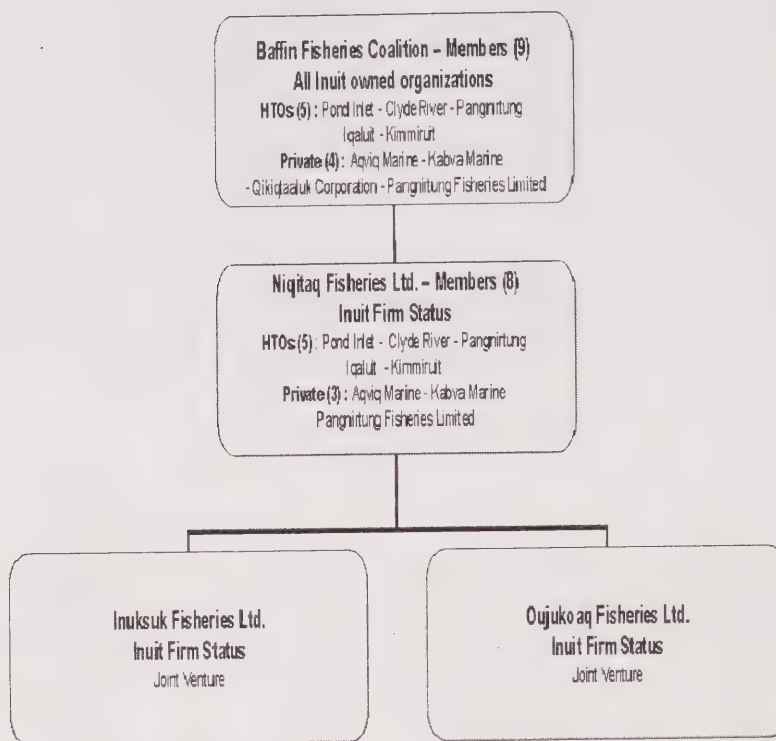
<sup>(17)</sup> No foreign fishing vessels have been employed in Nunavut waters since 2004; all boats engaged in the fishery now sail under the Canadian flag and are chartered or owned by Nunavut interests.

<sup>(18)</sup> BFC, Brief submitted to the Committee, 5 June 2008.

<sup>(19)</sup> See also the BFC’s website at: [http://www.bfcoalition.ca/english/org\\_charts.asp](http://www.bfcoalition.ca/english/org_charts.asp).

<sup>(20)</sup> Johnny Mike, Director, Baffin Fisheries Coalition, *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

**Figure 1 – BFC and Niqitaq Fisheries Ltd., Overall Organizational Structure**



Source: BFC, Brief submitted to the Committee, June 2008.

With respect to this Nunavut offshore fishery,<sup>(21)</sup> in March 2005 the federal government confirmed funding of \$3.2 million over three years under the Aboriginal Skills and Employment Partnership (ASEP) program to increase the skills, employment opportunities and involvement of Inuit.<sup>(22)</sup> With funding provided by government and industry partners, the Nunavut Fisheries Training Consortium has had a total budget of approximately \$5.4 million over four years.<sup>(23)</sup>

<sup>(21)</sup> In Atlantic fisheries, the “offshore sector” is defined as vessels greater than 100 feet in length.

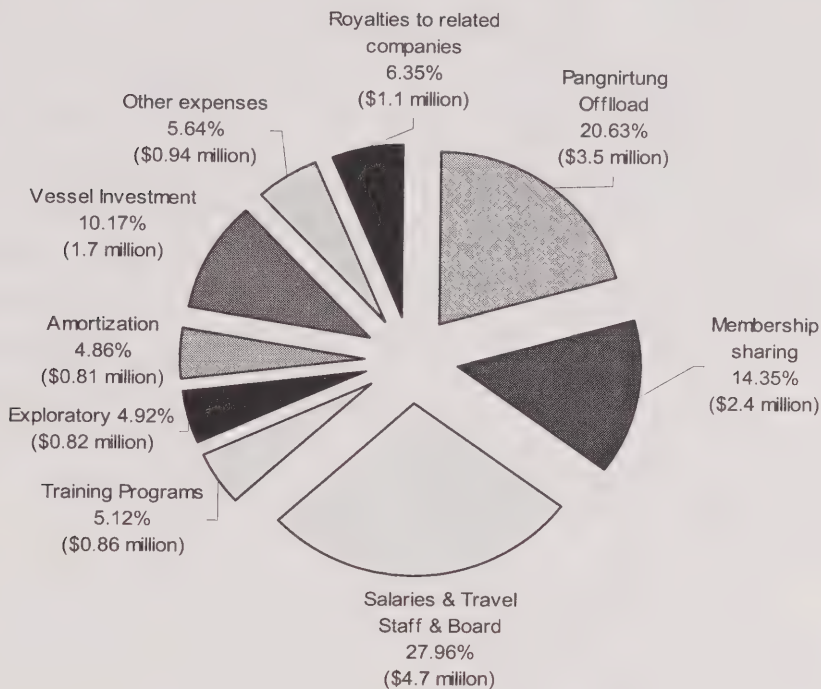
<sup>(22)</sup> ASEP is a national program designed to provide Aboriginal people with the skills they need to participate in economic opportunities such as northern mining, oil and gas, forestry, and hydro development projects across Canada.

<sup>(23)</sup> The Nunavut Fisheries Training Consortium is a partnership consisting of the BFC, NTI, the Kakivak Association, the Hunters and Trappers Association, the Nunavut departments of Environment and Education, and Nunavut Arctic College, with Human Resources and Skills Development Canada and INAC serving as ex officio partners. Human Resources and Skills Development Canada, “Government of Canada Announces Funding to Deliver Skills Development and Employment in the Nunavut Offshore Fishery,” News release, 22 March 2005. The Consortium receives funding from the Government of Nunavut, the BFC, the Kakivak Association, and INAC. In-kind support is provided by the HTOs of Nunavut. Nunavut Fisheries Training Consortium, *Annual Report 2007–2008*, p. 4.



Johnny Mike, Director of the BFC, indicated to the Committee that the coalition had spent \$860,000 on training programs since 2001 (see Figure 2). The objective of the next stage of training, he said, was to move Inuit up the ranks from the factory floor of fishing vessels to more senior technical and managerial positions.

**Figure 2 – BFC Revenue Distribution, 2001–2007**



Source: BFC, Brief submitted to the Committee, June 2008.

A significant development in the Nunavut fishery was the withdrawal of the Nattivak Hunters and Trappers Association of Qikiqtarjuaq from the BFC in May 2004. The HTO<sup>(24)</sup> formed Masiliit Corporation in 2005, a for-profit Inuit company with the objective of building a small-boat community fishery. Masiliit Corporation lobbied hard for a share of 0A turbot, and in June 2006 it was awarded 700 tonnes of the 2,500-tonne increase in 0A. The company employs smaller fixed-gear inshore vessels (under 100 feet) in the summer months.

In 2005, Qikiqtaaluk Corporation (QC, the economic development branch of the Baffin Island regional Inuit organization) acquired a 51% controlling interest in Qikiqtaaluk Fisheries Corporation and the factory-freezer trawler *Saputi*, with an option to buy the rest of the company over time.<sup>(25)</sup>

<sup>(24)</sup> HTOs are also known as “Associations,” or HTAs.

<sup>(25)</sup> Qikiqtaaluk Corporation, Press release, 3 November 2005, <http://www.qcorp.ca/Press%20Release%20Saputi%20Nov%203%2005.pdf>.

Because the territory lacks harbour facilities, most of the turbot catch is offloaded in Greenland. A small portion of offshore-caught fish is processed onshore at a fish plant in the community of Pangnirtung, which the Committee visited in June 2008. Built in 1994 and jointly owned by the Nunavut Development Corporation (a Crown corporation of the Government of Nunavut, which holds 51% of the voting stock) and Inuit-owned Cumberland Sound Fisheries (which holds the remaining 49% of voting stock), Pangnirtung Fisheries Ltd. is Nunavut's only onshore processing facility for marine fish. Each year, the plant buys and processes Arctic char (10 tonnes, harvested locally), and turbot (300–400 tonnes) consisting mostly of fish caught by the BFC that are frozen at sea.<sup>(26)</sup> Locally caught turbot in the ice fishery are also delivered for processing in winter (about 40 tonnes, depending on ice conditions).<sup>(27)</sup>

The Pangnirtung fish plant struggled financially in past years, but operations were said to be getting closer to being profitable every year.<sup>(28)</sup> Efficiency gains in production were realized with the acquisition of an automated filleting machine. The Committee learned that up to approximately 30 local people are employed for eight months or so during the year when offshore turbot is being processed. Production is shipped to markets mainly in Europe and Asia via cargo plane. Joopa Gowdluapik, Chairman of the Board of Cumberland Sound Fisheries, indicated to the Committee that the objective of keeping the plant operational is to create employment in the community.

The Pangnirtung facility, however, needs to process more turbot, according to Don Cunningham, the plant's general manager. The hope was for a summer fishery to develop in Cumberland Sound, where the annual quota is set at 500 tonnes. In this regard, the challenges were said to include finding the fish in summer, and accessing fishing vessels. As Mr. Cunningham explained:

The small boats that this community owns are just not capable of fishing in the water, in the depths where we think the turbot are, where we think they go in the summertime. We need larger boats, but they need to be boats that, down the road, are economically possible for community members or local fishermen to purchase so that they can eventually own these boats and do the fishing themselves. That is the goal of the fish plant. We do not want to be in the fishing, the harvesting side; we want to buy from fishermen.

With respect to shrimp, the region's other major commercial species, Nunavummiut have been involved in offshore fishing since the 1980s. Nunavut is allocated 31% of the shrimp available for harvest north of Quebec and Labrador in Northern Shrimp Fishing Areas (SFAs)

---

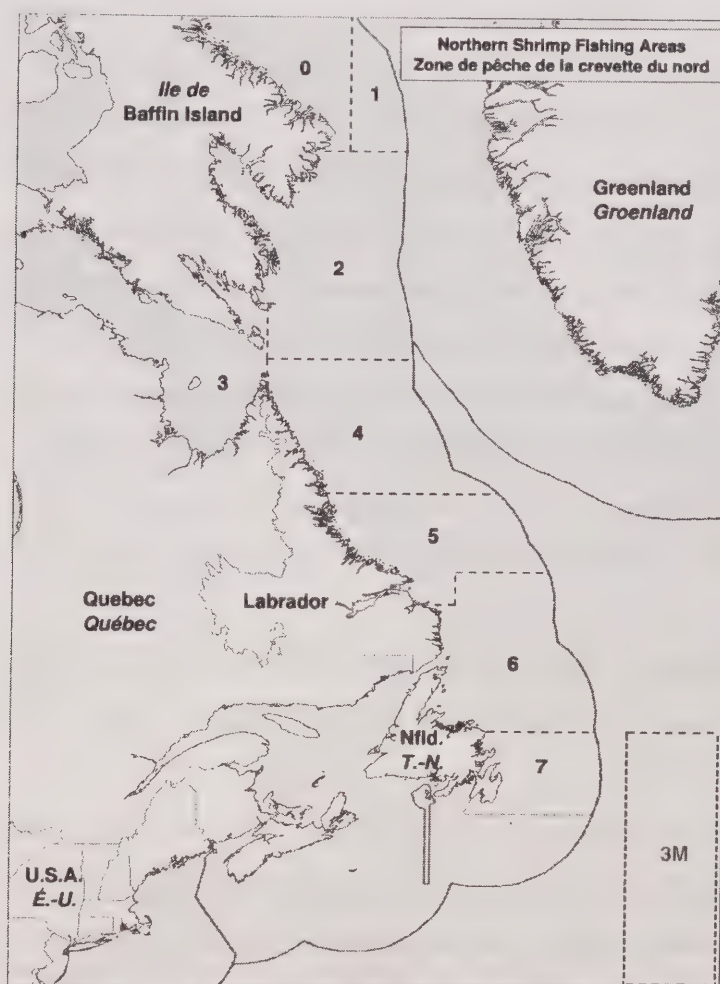
<sup>(26)</sup> According to the BFC, it has supplied almost 2,000 tonnes of turbot to the plant since 2001, at a direct cost to the BFC of \$3.5 million.

<sup>(27)</sup> Don Cunningham, General Manager, Pangnirtung Fisheries Ltd., *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

<sup>(28)</sup> Ibid.

0, 1, 2 and 3 (see Map 2).<sup>(29)</sup> Quotas are held by several HTOs and the BFC,<sup>(30)</sup> and catches are processed and frozen on board vessels. The Committee learned that much of the shrimp resource is left in the water unharvested because of high costs and low market prices. Landings declined in 2007 to 2,666 tonnes from 4,017 tonnes in 2006.<sup>(31)</sup> Mr. Mike described the BFC's allocation of shrimp in SFA 1 and SFA 2 as "worthless" "paper shrimp" that "were never meant to be fished" because of the extra travel time and high costs of harvesting on these remote northern fishing grounds.

**Map 2 – Northern Shrimp Fishing Areas**



Source: Department of Fisheries and Oceans.

<sup>(29)</sup> K. Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region, DFO, *Committee Proceedings*, 1 May 2008.

<sup>(30)</sup> Qikiqtaaluk Corporation holds 1.5 individual quota licences out of 17 such permits issued by DFO to Atlantic fishing interests in a region extending from Baffin Bay in the north (SFA 0) to eastern Newfoundland in the south (SFA 7).

<sup>(31)</sup> Government of Nunavut, Department of Finance, *Budget 2008: Supplementary Documents*, 20 February 2008, p. 9.



## THE NWMB'S NEW ALLOCATION POLICY

The demand for fish quotas off Nunavut's adjacent fishing grounds exceeds the available resources. Decisions on who gets access to Canada's common-property fisheries, and how much, have direct and dramatic effects on the lives and incomes of individuals, companies, communities and whole regions. The Nunavut Wildlife Management Board's allocation policy for commercial marine fish allocations has undergone substantial changes since the Committee last reported on the fishery in 2004.

Commercial fishing off the east coast of Baffin Island takes place mostly in areas where the federal government has the primary responsibility for management. Under current policy, though not a requirement of the Nunavut Land Claims Agreement (NLCA), the federal government and the NWMB have agreed that the Board is responsible for the sub-allocation of commercial quotas (see Appendix 1 – Outline of the Management Framework and the NLCA).<sup>(32)</sup> This arrangement, the Committee learned, is in keeping with DFO's policy that decisions relating to the management of specific fisheries should normally be made as close to them as possible. In short, the NWMB recommends individual commercial sub-allocations to the Minister of Fisheries and Oceans according to criteria set by the Board.

In its 2004 report,<sup>(33)</sup> the Committee was very supportive of DFO's policy of assigning 100% of the Canadian 0A turbot quota to Nunavut (which the territory continues to receive), but was much less enthusiastic about the NWMB's decision at the time to assign the entire amount of 0A turbot to the BFC as a single unit. The decision excluded prospective individual Inuit fishermen, joint ventures and communities from entering and directly participating in the fishery.<sup>(34)</sup>

In 2005, the *Nunavut Fisheries Strategy* proposed that reviews on access and allocation be conducted to ensure consistency between DFO and NWMB policies, as well as with the Strategy's overall vision. Nunavut's guide for the successful development of the fishery called for an open and transparent internal access and allocation decision-making process to

---

<sup>(32)</sup> DFO issues one groundfish licence to Nunavut; that licence is held in trust by the NWMB.

<sup>(33)</sup> Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004.

<sup>(34)</sup> Concerns were expressed to the Committee in 2003–2004 about the direction and control of the coalition, which competed against some of its own Inuit member organizations for quotas. Some communities were hoping to develop their own fishing activities quite independently of the BFC, the organization that acted on their behalf.

ensure that quotas are “utilized in a publicly accountable manner that benefits the territory at large.”<sup>(35)</sup> The following year, in 2006, the *Organizational and Performance Review of Nunavut’s Offshore Fishing Industry* made a number of specific proposals to enhance transparency.<sup>(36)</sup>

Extensive consultations were undertaken to develop the revised NWMB policy, which was said to have the backing of industry, Nunavut Tunngavik Incorporated, the Government of Nunavut, the Department of Fisheries and Oceans, and the various HTOs.<sup>(37)</sup> The new framework seeks to achieve the following overall objective: “To facilitate a co-operative, professional and diversified approach to ecosystem-based fisheries development, maintaining compliance with the principles of conservation, relying upon re-investment in the fishery by Nunavut fishers, and ensuring the wide distribution of tangible benefits to Nunavummiut.” Accordingly, the NWMB policy seeks to encourage:

- the conservation of commercial and non-commercial marine resources, and the protection of marine habitat through sustainable development and adherence to the precautionary principle;
- a balance over time between community-based inshore operations and co-operative offshore enterprises – all of which are owned and professionally operated by Nunavummiut;
- substantial re-investment of revenues received from one of Nunavut’s most valuable common property resources; and
- the creation of wealth, employment, training and educational opportunities for Nunavummiut.<sup>(38)</sup>

---

<sup>(35)</sup> Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik Incorporated, *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 31.

<sup>(36)</sup> For example, the Review recommended that groups seeking quotas be required to submit detailed business plans for approval, including governance plans showing how enterprises proposed to report back to shareholders or their membership. It also proposed that annual reporting and disclosure to the NWMB be mandatory, including the disclosure of ownership, key contracts and financial statements. *Organizational and Performance Review of Nunavut’s Offshore Fishing Industry*, 2006, pp. 49–50.

<sup>(37)</sup> Michael d’Eça, *Committee Proceedings*, 2 June 2008. A first public consultation was held on 29-30 November 2006 in Iqaluit, where various draft policy documents were considered. Stakeholders were subsequently invited to submit additional written comments. A two-day public meeting took place on 12-13 June 2007 and a proposed final draft was presented to NWMB members at their December 2007 regular meeting, at which time the new policy was approved.

<sup>(38)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, “Objective of the NWMB’s Allocation Policy,” 11 December 2007.

Michael d'Eça, the NWMB's legal advisor, provided the Committee with a very detailed description of the new, comprehensive framework in his testimony. Some key elements of the Board's revamped policy framework include:

- the creation of a Nunavut Fisheries Advisory Committee (FAC) to advise the NWMB in making objective, fair and transparent fishery allocation recommendations and decisions;
- the allocation of a portion of the overall turbot quota toward inshore test fishing to encourage inshore fisheries development;
- decisions on allocations made in accordance with a cumulative points-based system emphasizing business capacity and governance, benefits to Nunavummiut, and Inuit involvement;
- the submission by each applicant seeking an allocation of a detailed business plan, stewardship plan, governance plan and benefits plan;
- the delivery, at the end of each fishing season, of year-end reports detailing operations, including how enterprises met or failed to meet their commitments to governance, business, stewardship and benefits, as well as detailed financial information;
- the reduction or removal of allocations from enterprises failing to comply with their plans or reporting requirements; and
- allocations, advice, recommendations, and decisions based on business plans, governance plans, benefits plans and year-end reports, as well as the principles of adjacency, economic need, and historic-economic dependence.

Consisting of representatives of the Government of Nunavut (two members), NTI (two members) and one member appointed by the NWMB,<sup>(39)</sup> the five-member FAC would in future review and assess the governance, business, benefits, the stewardship plans that quota applicants are required to provide, and the annual reports required from the quota recipients. The FAC would also be asked to provide allocation and related advice on other matters, such as on confidentiality issues (i.e., what information should or should not be deemed confidential). In performing their duties, FAC members would be expected to act “independently, impartially and in the public interest,” and not as agents of their appointing organizations.<sup>(40)</sup>

<sup>(39)</sup> NTI and the Nunavut government are each to appoint an industry expert and a Qaujimanilik (a person recognized by Inuit as having an in-depth knowledge of issues essential to the success of the fishery).

<sup>(40)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, Appendix A, “Terms of Reference, Nunavut Fisheries Advisory Committee (FAC).” The policy does not apply to non-commercial harvests or to the commercial harvest of freshwater or anadromous fish, such as Arctic char.



Appendix 2 lists the nine principles that are to guide the NWMB in making commercial marine fishery resources allocations inside and outside the Nunavut Settlement Area (NSA). Significantly, the Committee learned that more points would be awarded for Inuit ownership than sponsorship under the allocation guidelines, with 100% ownership by a Regional Wildlife Organization or multiple HTOs receiving the highest scores. Mr. D'Eça explained to the Committee that the goal is to widely distribute the tangible benefits generated by the fishery, in accordance with the policy's overall objective. In recognition that the fishery is a common property resource, and to ensure that its management is transparent and accountable and that benefits are maximized, the NWMB will make publicly available:

- the FAC's allocation advice and reasons delivered to the Board;
- the NWMB's resulting allocation advice, recommendations, decisions and reasons delivered to the Minister of Fisheries and Oceans;
- the Governance, Business, Benefits and Stewardship Plans of successful applicants for commercial marine fisheries allocations; and
- the Annual Reports by fishing enterprises concerning their commercial marine fishing activities.<sup>(41)</sup>

The NWMB issued a call for applications for quotas to be fished in the 2009 quota year in June 2008. On 11 February 2009, final recommendations by the FAC on allocations were forwarded to the NWMB, which sent its decisions and recommendations to the Minister of Fisheries and Oceans on 23 February 2009. At the time of writing our report, everyone was awaiting the Minister's decisions.

## MAIN ISSUES AND THEMES

### A. Community-Based Fisheries

Fishing represents much-needed jobs in Nunavut communities, where unemployment and the cost of living are higher than in the rest of the country and where the population is the youngest in Canada and growing. Committee members were encouraged to

<sup>(41)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, "Transparency and Disclosure," 11 December 2007. The NWMB also developed an exclusion list of commercial information that will be maintained as strictly confidential. The general test for non-disclosure is whether "information is considered commercial in nature and deals with financial, scientific, technical or labour relations matters, or is a trade secret;" and whether "its disclosure could reasonably be expected to cause significant harm."

learn that the revised NWMB policy addresses and supports the development of the “inshore” sector – both fishing in waters within the 12-mile Nunavut Settlement Area and with vessels under 100 feet in length – through the allocation of quotas.<sup>(42)</sup>

The 2005 *Nunavut Fisheries Strategy* outlines “an organizational structure for Nunavut’s fishing industry that achieves a balance between inshore community-based development and strategic offshore partnerships.” The Honourable Patterk Netser, Nunavut’s Minister of Economic Development and Transportation, indicated that more inshore fishing would promote economic development at the local level and would allow Nunavummiut to maintain their strong family and cultural ties, a view shared by a number of other participants at our meetings. The values driving Nunavut’s development were well expressed by the Conference Board of Canada in 2001 when it identified the following:

- a collective approach to socio-economic development, including a strong belief that economic opportunities should be shared among all communities;
- a move towards greater self-reliance, including Inuit having greater political and economic control of Nunavut and its environment;
- Inuit Qaujimajatuqangit, or the recognition of the value of Inuit knowledge and integrating it with other knowledge sources, with consensus building and consultation being the preferred route for decision-making;
- economic development focused primarily at the community level because of strong attachment to one’s community;
- support of land-based economic activity as an important part of life, with no evidence to suggest that land-based economic activity is valued less than participation in the wage economy; and
- sustainable development whereby equal importance is given to the development of human and natural capital.<sup>(43)</sup>

---

<sup>(42)</sup> In 2004, the Committee strongly supported the development of small-boat (inshore) community-based fishing operations so that Nunavut communities could benefit more fully from their adjacent resources. In the context of Nunavut, Committee members saw a real opportunity to develop the fishery in a way that is compatible with northern values, culture and lifestyles.

<sup>(43)</sup> Conference Board of Canada, *Nunavut Economic Outlook: An Examination of the Nunavut Economy*, May 2001, pp. 56–57, reported in Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004.

As earlier mentioned, the Nattivak Hunters and Trappers Association of Qikiqtarjuaq withdrew from the BFC in May 2004 because of a disagreement over the coalition's direction and practices.<sup>(44)</sup> The HTA set up Masiliit Corporation to build a community-based fishing operation and implemented a plan to develop its own harvesting capacity to fish its 0B quota using fixed-gear vessels under 100 feet in the summer months, and to access the fish in 0A.<sup>(45)</sup> Masiliit has been in the process of securing financing for the outright purchase of these assets.<sup>(46)</sup>

*In Resolute Bay*, situated next to the *Northwest Passage's* shortest and deepest route (through M'Clure Strait, Viscount Melville Sound, Barrow Strait, and Lancaster Sound), the Committee learned that the HTOs of Grise Fiord, Resolute Bay and Arctic Bay – communities so far excluded from the offshore commercial turbot fishery – had entered into an agreement with the Nattivak HTA to form a new, Inuit-controlled coalition called the Arctic Fisheries Alliance. Under the terms of a five-year Memorandum of Understanding (MOU) signed on 11 March 2008, the Alliance's primary objective is "to obtain access to both inshore and offshore fishery quotas as a mechanism for long term community development."<sup>(47)</sup> The goal is to obtain access to offshore turbot quotas in 0A and 0B in 2009, and in subsequent fishing seasons.

The Committee heard that the Arctic Fisheries Alliance meets the various criteria and conditions set forth in the new NWMB policy for allocating quotas (which give more weight to applicants who represent multiple HTOs), and that fishing vessels have been lined up to fish the turbot quota the Alliance hopes to obtain. We also learned that development funding would be needed from Inuit and Nunavut government agencies to assist in funding at this developmental stage of the fishery. The Alliance planned to create community trusts for each of its members, to fund social and economic development projects.

---

<sup>(44)</sup> In April 2004, Committee reported that there was a strong consensus in Nunavut that employment was the main goal of developing the 0A turbot fishery; however, not everyone agreed on the time frame for achieving that goal, nor did everyone share the BFC's vision for developing Nunavut's fishery, which at the time hinged on the purchase of an offshore factory-freezer trawler.

<sup>(45)</sup> Among other things, the company entered into an arrangement with southern Canadian interests to harvest its 160-tonne 0B turbot quota, with the option to purchase their vessels and licences. *Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry*, 2006, p. 40.

<sup>(46)</sup> Memorandum of Understanding between the Hunters and Trappers Associations of Arctic Bay, Grise Fiord, Qikiqtarjuaq and Resolute Bay, Nunavut to form the Arctic Fisheries Alliance, 11 March 2008.

<sup>(47)</sup> Ibid.



Turbot are found in offshore waters, but also closer to shore in the deeper fjords. Participants at our meetings expressed a great deal of interest in conducting exploratory and test fishery projects for turbot as well as for other emerging species.<sup>(48)</sup> The Committee heard that assistance to undertake test fishing had been provided by the Nunavut Department of Economic Development and Transportation,<sup>(49)</sup> and that inshore exploratory fisheries had taken place using BFC royalty revenues.

Inside the 12-mile Nunavut Settlement Area, the new NWMB policy also establishes an initial regional annual Total Allowable Harvest for turbot of 100 tonnes to encourage development, which, we were advised, could eventually result in the establishment of Exclusive Community Economic Fishing Zones. With respect to small-boat community-based fisheries development, the Committee learned that the NWMB also decided to designate an initial annual allocation of 400 tonnes of turbot in Division 0A exclusively for vessels under 100 feet in length.<sup>(50)</sup>

Although the locally based inshore fishing shows great potential, nearly everyone in our study pointed out to the Committee that the lack of harbour infrastructure is a significant impediment to its development.

## **B. Harbour Infrastructure**

Nunavummiut are a maritime people dependent on the sea and its resources. All of Nunavut's 26 communities have tidewater access along the territory's extensive ocean shoreline.<sup>(51)</sup> Despite its connection to the sea, however, Nunavut is the only jurisdiction in Canada with no small craft harbours and docking facilities that are typical in Canada's other regions.

All Nunavut communities depend on the ocean for subsistence travel to harvest marine mammals or to reach hunting grounds on land. There are no roads outside the communities, so boats are commonly used for transportation. In many Nunavut communities,

---

<sup>(48)</sup> The 2005 *Nunavut Fisheries Strategy* described an "overwhelming desire" for inshore fisheries development among Nunavut communities.

<sup>(49)</sup> Jim Noble, Chief Operating Officer, Nunavut Wildlife Management Board, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(50)</sup> Michael d'Eça, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(51)</sup> Nunavut accounts for 56% of Canada's saltwater shoreline of 202,080 km. Natural Resources Canada, *The Atlas of Canada*, "Coastline and Shoreline," <http://atlas.gc.ca/site/english/learningresources/facts/coastline.html#c4>.

boats outnumber privately owned vehicles.<sup>(52)</sup> Most communities in Nunavut, however, do not even have basic earthen (rock rubble) breakwaters to shelter their small boats from waves.<sup>(53)</sup> There are no docks, so Nunavummiut run their boats on the shore. A hunter's largest capital investment, the Committee was informed, is his boat, and the loss of boats and damage due to wave and wind action were said to cost hundreds of thousands of dollars every year.<sup>(54)</sup>

In Qikiqtarjuaq, the Committee heard that only small boats can be accommodated and that a harbour facility would allow the community's commercial fishing vessels to land their catches for processing. In Resolute Bay, located in the High Arctic (and created by the federal government to enhance sovereignty), community representatives told us that people had not been afforded the opportunity to benefit economically from adjacent marine resources due to the lack of infrastructure. In Pond Inlet, the northernmost community on Baffin Island, the Committee learned that the community had been asking for years for the development of improved marine facilities, particularly the construction of a breakwater to protect its fleet of small boats.

In Pangnirtung, the only community in Nunavut where turbot is processed on shore and where the tide is one of the fastest and highest on all of Baffin Island,<sup>(55)</sup> there is at present a breakwater and a small wharf accessible to boats only at half or higher tide. Fishing vessels anchored in the fjord outside the community load pallets of fish one at a time onto smaller vessels, a difficult and unsafe operation because the area is subject to high winds and waves. The pallets are carried to the wharf and delivered to the plant by truck, a process that can take up to a week instead of a day, costing time and money.

Funding in support of the strategy announced in the 26 February 2008 Budget included \$8 million for the construction, operation and management of a commercial fisheries harbour in Pangnirtung. Funding announced in the 27 January 2009 Budget included up to \$17 million to accelerate the harbour's construction.

Last year, residents of Pangnirtung were understandably pleased by the February 2008 announcement. Witnesses believed that the new harbour would not only transform the fishing industry, but would also allow the community to ship its products to market at a much more advantageous price. Fishing vessels would be able to offload their catches in Canada instead of Greenland.

---

<sup>(52)</sup> The Hon. Patterk Netser, Nunavut Minister of Economic Development and Transportation, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(53)</sup> *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, February 2008, p. 14. Rudimentary beach landing sites are used to resupply communities.

<sup>(54)</sup> The Hon. Patterk Netser, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(55)</sup> The Hon. Peter Kilabuk, Member Legislative Assembly for Pangnirtung, *Committee Proceedings*, 5 June 2008.

The Committee also learned from witnesses that the community of Pangnirtung hoped to expand on the federal government's proposal by making the planned new harbour a multi-purpose facility capable of accommodating larger sealift vessels and cruise ships. If the existing rock-fill wharf were extended further out into deeper water, larger vessels would be able to dock. As well, there would be less need to re-dredge the harbour at a later date, a very expensive undertaking in the Arctic. Witnesses said it made more sense to construct a facility that meets all of the community's needs at one time, rather than taking a piecemeal approach. The involvement and funding of other federal departments would also be needed, given that the mandate of DFO's Small Craft Harbours program is limited to providing support to the commercial fishing industry (and to recreational boaters).<sup>(56)</sup>

The Nunavut ministers of Economic Development and Transportation and the Environment, who appeared before the Committee in Iqaluit, both welcomed the decision to improve the facilities in Pangnirtung. They also indicated, however, that the federal government needs to do a great deal more in terms of providing marine infrastructure, a longstanding issue in Nunavut. In fact, the territory sees the enormous disparity in federal fisheries infrastructure investment between Nunavut and southern Canada as discriminatory.<sup>(57)</sup>

In previous testimony (in Ottawa in 2007), witnesses from Nunavut spoke about the territory's exclusion from the federal Small Craft Harbours program. Federal policy was described to the Committee as out of sync with Nunavut's needs: government investment in fisheries development and infrastructure had played a major role in fisheries development in all other regions of the country, where infrastructure had been built up over the last 100 years; but no such investments had ever been made in Nunavut. With Program Review in 1995, cost recovery and the reduction of fishing and processing capacity became key DFO policy themes. The federal government began to divest itself of non-essential harbours across Canada, funding only DFO-owned fishing harbour infrastructure and focusing efforts on repairs rather than expansion.<sup>(58)</sup>

---

<sup>(56)</sup> The Small Craft Harbours program operates under the authority of the *Fishing and Recreational Harbours Act* and the *Federal Real Property and Federal Immovables Act*.

<sup>(57)</sup> The Small Craft Harbours program is currently responsible for 987 fishing harbours and 182 recreational harbours across Canada. Together, they include almost 6,000 structures valued at over \$3 billion. DFO, Small Craft Harbours Program, "Program Overview," [http://www.dfo-mpo.gc.ca/sch/Program-Overview\\_e.asp](http://www.dfo-mpo.gc.ca/sch/Program-Overview_e.asp).

<sup>(58)</sup> At hearings in Ottawa, the Committee heard from: NTI on 8 May 2007, the NWMB on 10 May 2007, the Nunavut Department of Economic Development and Transportation (then the territorial agency then responsible for fisheries and economic development) on 15 May 2007, and the DFO on 12 June 2007.



Significantly, in November 2005, a DFO–Nunavut Harbours Working Committee (established by Nunavut’s Deputy Minister of Community Development and Transportation and DFO’s Deputy Minister) produced a *Nunavut Small Craft Harbours Report*, which supported infrastructure in seven communities – Pangnirtung, Clyde River, Qikiqtarjuaq, Pond Inlet, Chesterfield Inlet, Repulse Bay, and Kugaaruk.<sup>(59)</sup> Total costs over five years were projected to be \$40.7 million, and the proposal was expected to “generate \$14.4 million in GDP and 173 jobs during construction, and more importantly, create \$7.9 million in GDP and 198 jobs on an ongoing basis, and, reduce unemployment in the seven communities by 26%.” According to the Working Committee, improved harbour infrastructure would:

- increase efficiency and therefore financial returns to stakeholders (Nunavut communities) from the offshore fleet and create local employment. Vessels [would] be able to offload their product into community freezers for further processing and/or transshipment by reefer ship to market;
- provide a platform from which the inshore and exploratory fishing fleets [could] safely operate and off-load their catch at local fish plants;
- provide a second transportation system (in addition to air) during the open-water season; and
- increase user safety while enhancing the potential for tourism and other economic and social activities.<sup>(60)</sup>

As well, there would be cost savings by virtue of reduced damage to and loss of boats caused by wave and wind action. The Working Committee noted that, in human terms, the proposed development would reduce social problems associated with high unemployment levels, and concluded that the seven proposed facilities would become “a major economic and community force in Nunavut.”

The development of community docks and port facilities was singled out at our meetings as essential if the potential benefits of community-based inshore fisheries are to be realized. The commercial harvest of turbot caught off the northeast coast of Baffin Island may

---

<sup>(59)</sup> In the seven communities, close to 500 small boats (97% of which are under 26 feet) were being used in subsistence activities. DFO and the Nunavut Department of Community Development and Transportation, *Nunavut Small Craft Harbours Report*, 2005, p. 7.

<sup>(60)</sup> *Ibid.*, p. i.

have grown by leaps and bounds in a relatively short period,<sup>(61)</sup> but the lack of infrastructure closer to shore has “led to a reliance on larger vessels and an offshore fishery, which does not support coastal communities,”<sup>(62)</sup> which is “particularly damaging to the inshore component of a balanced Nunavut commercial fishery.”<sup>(63)</sup> In this regard, a number of reports (other than the 2005 *Nunavut Small Craft Harbours Report*) have highlighted the critical role of harbour infrastructure in realizing the potential of the inshore fishery for community economic development, including:

- the 2003 *Nunavut Economic Development Strategy*, which highlighted the major infrastructure needs to achieve “lift-off” in the territory’s economic growth sectors;
- *Infrastructure Planning for Nunavut’s Communities*, a study by the Conference Board of Canada, which concluded in 2004 that “for Nunavut to capture the broader benefits from commercial fishing, it requires marine infrastructure such as harbour facilities that would enable ships to dock, unload their catch, and receive regular maintenance;”<sup>(64)</sup>
- the 2005 *Nunavut Fisheries Strategy*, which called for “a massive re-engagement of the responsible federal agencies, from both a policy and funding perspective,”<sup>(65)</sup> and
- this Committee’s 2004 report, which urged a federal government commitment to fund at least two harbour developments in Nunavut.<sup>(66)</sup>

The nearest Canadian ports are several days away, so that – as mentioned previously – much of the harvest (including fish caught by many southern-based vessels) is offloaded in nearby Greenland across Davis Strait, where it is then shipped to European markets. With improved harbour infrastructure, vessels could safely offload their catch at local fish plants for further processing, storage and/or for transshipment by reefer ship to southern markets, which could evolve into a two-way trade: fish heading south and supplies coming north.

---

<sup>(61)</sup> Nunavut’s share in Canadian waters (in Subarea 0) is 68%, up considerably from 27% in 1999 and 11% in 1993, the year when the NLCA came into force. Nunavut’s access to shrimp increased from 8.8% in 1988, to 31.45% by 2004.

<sup>(62)</sup> David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, DFO, *Committee Proceedings*, 12 June 2007.

<sup>(63)</sup> Paul Kaludjak, President, NTI, *Committee Proceedings*, 8 May 2007.

<sup>(64)</sup> Conference Board of Canada, *Infrastructure Planning for Nunavut’s Communities*, Interim Report Prepared for the Nunavut Association of Municipalities, January 2004, p. 6.

<sup>(65)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 42.

<sup>(66)</sup> Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004, Recommendation 3, p. 47.

Given that all of Nunavut's communities depend extensively on access to the sea for regular supplies of cargo by ship, harbour development would make it easier and more efficient for communities to be resupplied, thereby reducing the cost of living. In addition, there would be fewer accidents; the Committee heard that there had been deaths and near-drownings of people attempting to access boats moored in unsheltered areas. More community-based tourism and more spending on locally produced arts and crafts could result from easier access to communities during open-water season. Participants at our meetings described the transfer of cruise ship passengers wishing to visit Nunavut's communities as an awkward operation, with people shuttled from ship to shore and back again in small inflatable boats only when tides allow, sometimes in rough, choppy waters.

Even Iqaluit, Nunavut's capital – its largest community and the single biggest consumer of products in the territory – has no deepwater port.<sup>(67)</sup> Located on the shore of Frobisher Bay, the city has a causeway built originally by the US military in the 1940s and 1950s, but no wharf facilities.

The volume of goods and petroleum products shipped to Iqaluit has increased dramatically in recent years. But because the harbour is not deep enough, cargo ships anchor in deep water and load their goods onto barges, which are then transported to shore at a beach holding area administered by the Canadian Coast Guard – the only such beach in Canada. With the third-largest tide in the world (second only to those of the Bay of Fundy and Ungava Bay),<sup>(68)</sup> cargo can be loaded and unloaded only during a short period every 12 hours (at high tide), and the process can take several days.<sup>(69)</sup> Offloading cargo is not always possible because of ice, so that ships may remain anchored until the beach is clear.

The Committee learned that the biggest single shipping expense was the amount of time a vessel spends at port; a deepwater facility in Iqaluit could shorten the time for sealift vessels to unload by as much as 70–80%.<sup>(70)</sup> The transfer of cargo to shore by barge is labour-intensive and increases the likelihood of damage to cargo due to frequent rough water conditions. All of these factors were said to increase shipping costs, which are passed down to everyone, from government to business to local residents.

---

<sup>(67)</sup> Iqaluit reportedly receives approximately 20 sealift ships each year, uses about a quarter of all the diesel and jet fuel in the territory, and had 10 to 12 cruise ship visits last year (more than any other community). John Bird, "Iqaluit Miffed Over Pang's Promised 'Deep-Sea Port'," *Nunatsiaq News*, 6 February 2009, [http://www.nunatsiaq.com/archives/2009/902/90206/news/iqaluit/90206\\_1877.html](http://www.nunatsiaq.com/archives/2009/902/90206/news/iqaluit/90206_1877.html).

<sup>(68)</sup> The maximum tide is 10.8 metres. Glenn Williams, Councillor, City of Iqaluit, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(69)</sup> The Hon. Patterk Netser, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(70)</sup> *Ibid.*



The Committee was also made aware of the environmental risks associated with unloading fuel from tankers. Fuel for the airport, for heating, for vehicles fuel and for generating electricity is delivered to Iqaluit using floating hose pipelines. Significant leakage or loss of petroleum products does occur.<sup>(71)</sup> Rather than using Iqaluit as a bunkering station, ships obtain refuelling services directly from tankers or in other ports whenever possible.

In Iqaluit, the Committee learned from witnesses that the city had been working on a proposal for a deepwater port<sup>(72)</sup> (which falls outside DFO's Small Craft Harbours mandate for commercial and recreational fisheries). The city is identified as a "strategic port" in *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, a document released jointly by the territorial governments of Nunavut, Yukon and the Northwest Territories on 8 April 2008.

With a deepwater port facility, Iqaluit could serve as a cargo hub for the rest of the Qikiqtaaluk (Baffin) region, according to Hal Timar, Executive Director of the Baffin Regional Chamber of Commerce. A more efficient and cost-effective regional distribution network could be created, allowing for the shipment of containerized goods stored in Iqaluit, and the repacking of goods onto smaller boats that could serve the communities. Waguhih Rayes, General Manager of Desgagnés Transarctik Inc. (a sealift provider), advised the Committee that any future new port development should have a sufficient number of berths (at least three) allowing for military, commercial, tourism and other uses "if the investment is going to be worth something."

A deepwater port facility in Iqaluit could also benefit the commercial fishery. Fishing companies operating in nearby waters would have a less costly alternative to having to return to southern ports to obtain supplies, offload product, carry out crew changes and perform repairs and maintenance on their vessels. We heard that cruise ships resupply in Nuuk (Greenland) or St. John's (Newfoundland and Labrador), which is a missed economic opportunity for Nunavut.<sup>(73)</sup> Coast Guard crew changes in Iqaluit are carried out by helicopter.

It is noteworthy that there are two other communities identified in *Northern Connections* as requiring large commercial marine transportation infrastructure: Rankin Inlet (the regional centre of Nunavut's Kivalliq region), and Bathurst Inlet (in the Kitikmeot region).

<sup>(71)</sup> Glenn Williams, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(72)</sup> See City of Iqaluit, <http://www.city.iqaluit.nu.ca/apps/fusebox/index.php?fa=c.displayHome> (Aarluk Consulting Inc., Gartner Lee Limited and Chris Anderson, *Strategic Plan for the Iqaluit Deepwater Port Project*, prepared for the City of Iqaluit, August 2005).

<sup>(73)</sup> Glenn Williams, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

According to Nunavut's Minister of Economic Development and Transportation, deep-sea ports in those communities would not only benefit Nunavummiut, they would also back up "the sovereignty strategy that the government has been talking about the last couple of years."

Much of Nunavut's trade and commerce depends on the summer sealift because there are no roads.<sup>(74)</sup> New harbour facilities could further stimulate mineral exploration and development. Near Bathurst Inlet there are a number of potential mine sites without a deepwater port. The Honourable Patterk Netser, Nunavut's Minister of Economic Development and Transportation, emphasized the importance of safe harbours to the growth of the territory's economy. Mineral exploration and development could in future make Nunavut the mining capital of Canada, he said, and with suitable infrastructure in place, the potential for accidents would be reduced.

At present, the only federal port in Nunavut is Nanisivik, which is located 30 minutes away by road from the nearest community (Arctic Bay), and more than 1,000 nautical miles by sea from Iqaluit.<sup>(75)</sup> Prior to the August 2007 announcement that Nanisivik would be refurbished as a naval docking and refuelling facility, the city had been considered a leading contender for the new port. Witnesses in Iqaluit pointed out to the Committee that Nanisivik has very little practical value in economic development terms. John Amagoalik speculated that the federal government may not have been aware that a port in Iqaluit could have accommodated not just military vessels, but also freighters, tankers and other types of ships. The Government of Canada, he said, had never even consulted Nunavut about how the decision would be made.

With respect to harbour infrastructure, Nunavummiut expressed deep frustration about what they viewed as a lack of federal commitment to the region. The following statement by Mr. Timar is fairly representative of what the Committee heard in Nunavut:

Every time there is an opportunity to make a real difference, it does not happen. Take Nanisivik port, for example. There was a tremendous opportunity there to make a real statement, that yes, we believe in the North. It is important.

<sup>(74)</sup> In the eastern Arctic, ocean-going ships generally conduct the sealift, while tugs and barges have been used in the shallower waters of the western Arctic.

<sup>(75)</sup> Nanisivik, now abandoned, was a company town built in 1975 to support lead-zinc mining operations, which ceased in 2002. Accompanied by Olayuk Naqitaruik, Councillor of Arctic Bay, and Tommy Kilabuk, Chair of the Ikajutit Hunters and Trappers Organization, Committee members visited the site in June 2008. What remains in terms of infrastructure includes a deepwater berthing area (three caissons that ships can tie up to), a breakwater, a tank farm used to store fuel, and a nearby jet-capable airstrip. The facility is still used as a refuelling station. Freight is transferred to the Coast Guard at Nanisivik for delivery to Kugaaruk, the only community in Nunavut that does not get commercial sealift. For several years, Coast Guard vessels took on cargo at the site for delivery to communities.

Sovereignty is an issue. We respect the fact that we can claim sovereignty, thanks to the Inuit, so we will stick a post in the most inaccessible place for anybody. You have to understand the feeling. Every time somebody says “sovereignty,” people here just roll their eyes.

### **C. Nunavut’s Share of Adjacent Resources**

In Division 0B – the southern half of NAFO Subarea 0 (south of Division 0A) – Nunavut lags behind the Atlantic provinces in its access to adjacent fishery resources because the territory lacks infrastructure and had only limited involvement at the early developmental stage.

In 1990, as part of a \$584-million Atlantic Fisheries Adjustment Program, DFO instituted a Groundfish Developmental Program to assist the Atlantic fishing industry in adjusting to declining Atlantic groundfish stocks. Until then, fishing had involved foreign vessel charters and a small under-the-ice inshore fishery in Cumberland Sound. The program encouraged the exploitation of underutilized northern groundfish (e.g., turbot) and provided access to existing Atlantic fishery licence-holders who owned vessels and had onshore processing facilities. The objective at the time was to lessen the looming economic disaster in the Atlantic groundfish industry.

Today, a 5,500-tonne Total Allowable Catch for 0B turbot is split between Nunavut, which receives a 1,500-tonne quota from the DFO, and fishing interests in the Atlantic provinces, who are allocated 4,000 tonnes in a competitive fishery and in the form of company quotas.<sup>(76)</sup> Even though the territory is next to Division 0B, none of Nunavut’s residents are licensed in the competitive turbot fishery, nor do they hold company quotas. Nunavut’s share of 0B turbot – 27.3% – remains unchanged since the late 1990s.<sup>(77)</sup> As a result, the vast majority of the wealth and employment generated by the fishery has consistently been exported to the southern Atlantic fishing industry.

“Adjacency” is a concept that has figured prominently in Committee discussions since 2002, when the Committee first reported on “the territory’s disproportionately small overall quota for turbot in the Davis Strait fishery when compared to the amount of fish allocated

<sup>(76)</sup> With the collapse of most major groundfish stocks in the 1990s, turbot became the most commercially important species of Atlantic groundfish. In 1995, the competitive fishery was introduced for those who held Atlantic groundfish licences (Nunavut had no such licences), and the “Developmental Fishery” became the “Foreign Charter Fishery” in 1996. Company Allocations replaced the Foreign Charter Allocation in 1998, and a policy of full Canadianization of Canada’s share of the Davis Strait fishery was instituted (i.e., no foreign vessels would be allowed to fish).

<sup>(77)</sup> Excluding a 500-tonne inshore quota for isolated turbot in Cumberland Sound, which is separate from, and additional to the other quotas.



by the DFO to southern fishing interests.”<sup>(78)</sup> The adjacency principle is generally understood to mean that priority of access should be given to those interests closest to the resource. Article 15.3.7 of the Nunavut Land Claims Agreement recognizes the principle in allocating commercial fishing licences, but does not explicitly mention what percentage of the catch Nunavut should be allocated in adjacent waters.<sup>(79)</sup>

Over the years, Nunavut Tunngavik Incorporated (the Inuit organization that represents the Inuit for all purposes relating to the NLCA) has lobbied extensively, and occasionally litigated, to convince successive federal fisheries ministers and their officials to increase Nunavut’s share of marine resources.

When 0A and 0B turbot quotas are combined, Nunavut’s share in Canadian waters is 68%, a level of access said to be much lower than the 80–95% range typical in other Canadian coastal jurisdictions.<sup>(80)</sup> Nunavut’s access to shrimp is 31.45%. When added together, Nunavut’s overall share of shrimp and turbot in adjacent waters is only 41%, and the annual opportunity cost to Nunavut is estimated to be approximately \$56 million.<sup>(81)</sup>

Participants at our meetings in June 2008 demanded that Nunavut be afforded more equitable access to the 0B turbot fishery, where the fishing season is longer than in 0A and more economically viable. They were upset that the Minister of Fisheries and Oceans had approved, earlier in the year, the permanent transfer of a 1,900-tonne 0B turbot company quota held by Seafreeze Foods Inc. (owned by the Barry Group Incorporated) to two southern-based companies, Nova Scotia-based Clearwater Seafood Limited Partnership (1,650 tonnes) and the Labrador Fishermen’s Union Shrimp Co. (250 tonnes). The latter two companies paid the Barry Group \$10 million and \$1.8 million respectively for the quota.

<sup>(78)</sup> See Standing Senate Committee on Fisheries. *Selected Themes on Canada’s Freshwater and Northern Fisheries*, 2002, pp. 37–41.

<sup>(79)</sup> The Nunavut Land Claims Agreement can be accessed at: [http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/nunavut/index\\_e.html](http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/agr/nunavut/index_e.html).

<sup>(80)</sup> The 2005 *Nunavut Fisheries Strategy* talks about “severe inequity” and “a loss of Nunavut’s potential wealth generation” that have resulted from the federal government’s failure to live up to “the spirit and intent” of the NLCA. The authors of the independent *Organizational and Performance Review of Nunavut’s Offshore Fishing Industry* recommended in 2006 that Nunavut gain access to all resources off its shores, “as soon as possible.” Four years earlier, in 2002, an Independent Panel on Access Criteria concluded that every effort should be made to remedy the “anomalous situation” with respect to access to adjacent fisheries, in keeping with “the spirit of the Nunavut Land Claims Agreement and the fair and consistent application of the adjacency principle.”

<sup>(81)</sup> The Hon. Olayuk Akesuk, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

The Honourable Olayuk Akesuk, Nunavut's Minister of the Environment (the territorial agency responsible for fisheries), informed the Committee that Nunavut had asked to be consulted after it became known in 2007 that the quota would become available. Letters were sent to the Minister of Fisheries and Oceans but went unanswered. The Committee also learned that Nunavut was never offered the opportunity to purchase the quota, even though companies were ready to do so.

Witnesses felt that a tremendous opportunity had been missed to correct the injustice of past allocations. Had territorial interests been able to secure the quota, Nunavut's 27.3% percentage share of 0B turbot would have increased to 61.8%. The 1,900-tonne quota (believed to be worth approximately \$8 million) would have lengthened the fishing season for Inuit who work for the Baffin Fisheries Coalition at sea, and created more employment at the Pangnirtung fish processing plant, according to Adamie Komoartok, Deputy Mayor of Pangnirtung. Wayne Lynch, Director of Fisheries and Sealing (Nunavut Environment Department), pointed out that Clearwater Fine Foods would be reallocating its quota to others in the Atlantic fishery on a royalty basis because the company does not own fishing vessels.<sup>(82)</sup> Hal Timar, Executive Director of the Baffin Regional Chamber of Commerce, believed that such transfers of fish quotas between companies, and the suggestion they be purchased from other holders for fishing purposes, only serve to create a commodities market in fish, not the growth of a fishery.

Nunavummiut were equally critical of the Minister of Fisheries and Oceans' decision to convert what had previously been a 600-tonne competitive mobile-gear fishery to an enterprise allocation regime at the request of the Groundfish Enterprise Allocation Council (which represents Atlantic offshore fishing companies). The end result, they said, will be the further entrenchment of southern fishing interests in Nunavut's adjacent waters. Shortly before the Committee's arrival in Nunavut, a protest organized by the BFC and Niqitaq Fisheries Ltd. was held on Iqaluit's waterfront, where a small fishing boat was symbolically torched to draw attention to the decision.

Although sympathetic to Nunavut's demands, DFO officials who appeared before the Committee in 2007 had spoken of the need to respect the rights of southern Canadian interests that had initially invested to develop the commercial fishery and had subsequently developed "historical attachment" to the resource. The Department was instead looking at ways "to grow the fishery" by disproportionately allocating increases in TACs to Nunavut.<sup>(83)</sup> DFO, which sets the overall quota, considered the 0B fishery "fully allocated."

<sup>(82)</sup> Witnesses in 2007 were critical of the 1,900-tonne quota allocated to Seafreez, for the same reason.

<sup>(83)</sup> All of the 0A turbot has been transferred to Nunavut since 2001, including a 2,500-tonne increase in March 2006. DFO allocated 51% of a quota increase in shrimp to Nunavut in 2003, and 67% of another increase in 2004.

Nunavut Environment Minister Olayuk Akesuk stressed, in his testimony, that Nunavut had never sought a solution at the expense of established fishing interests, but rather a “right of first refusal” when allocations became available, and an Allocation Transfer Program in which Nunavut could participate. DFO, he said, appeared to be “heading in the opposite direction.” Minister Akesuk drew the Committee’s attention to the fact that, although the Minister of Fisheries and Oceans accepted the advice of the Independent Panel on Access Criteria in 2002 that additional access not be granted to non-Nunavut interests until the territory had achieved access to a major share of adjacent resources,<sup>(84)</sup> the term “major share” was left undefined and could mean as little as 51%.

John Merritt, ITK’s senior policy advisor, asked that the proposed new *Fisheries Act* (then Bill C-32, An Act respecting the sustainable development of Canada’s seacoast and inland fisheries) “recite equal treatment of adjacent regions in Canada as a governing principle.” According to Minister Akesuk, Bill C-32 (which died on the *Order Paper* when Parliament was prorogued on 4 December 2008) provided no basis for believing that future allocation decisions will favour Nunavut. Instead, its provisions “would merely entrench existing allocation and put Nunavut’s achievement of parity with the rest of Canada even further out of reach.”

What about the draft fisheries act? Does it promise progress? As you know, in Bill C-32 adjacency and historical attachment are just two of several criteria the Minister [of Fisheries and Oceans] must consider in making allocation decisions. While there are many other criteria identified under the proposed Act, there is no weighting of those criteria. That means adjacency will not necessarily be a primary consideration when it comes to individual allocation decisions, nor does the language of C-32 guarantee non-discriminatory treatment of the provinces and territories.

The Government of Nunavut views Canada’s failure to correct the inequity in resource allocations as discriminatory, as well as the territory’s exclusion from federal allocation transfer programs available to Aboriginal people elsewhere in Canada.<sup>(85)</sup> This view is based on the fact that Article 2.7.3 of the Nunavut Land Claims Agreement stipulates that “nothing in the

<sup>(84)</sup> The policy was later confirmed with the release of *A Policy Framework for the Management of Fisheries on Canada’s Atlantic Coast* in March 2004 (the Atlantic Fisheries Policy Framework), and the Minister’s decision in 2002 has since been upheld by his successors.

<sup>(85)</sup> The Hon. Olayuk Akesuk, *Committee Proceedings*, 2 June 2008. DFO excludes Nunavut from the Aboriginal Fisheries Strategy on the basis that Inuit have a comprehensive land claims agreement in place. The Allocation Transfer Program provides compensation to commercial licence holders who retire their licences, which are then reissued to Aboriginal groups.



Agreement shall affect the ability of Inuit to participate in and benefit from government programs for Inuit or Aboriginal people.” Nunavut Tunngavik Incorporated, for its part, believes that federal policies that support the status quo are in violation of the equality guarantees of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.<sup>(86)</sup>

In previous evidence, DFO indicated to the Committee that it was “not unreasonable for Nunavut to take the view that their participation in Subarea 0 should be about 80%.”<sup>(87)</sup> The inequity in fishery allocations persists, however, “despite a number of parliamentary, Senate and independent reports advocating that Nunavut have fair and equal access to its fisheries in the same manner as other jurisdictions.”<sup>(88)</sup> Nunavut is considered to be the only exception to the adjacency rule in Canada, if not worldwide.<sup>(89)</sup> Johnny Mike, Director of the Baffin Fisheries Coalition, pointedly asked the Committee why this was the case:

Other jurisdictions would not accept such allocations of resources within their own adjacent waters going to outside jurisdictions. Just imagine the uproar if 66% of Newfoundland’s crab and shrimp went to Nova Scotia or if 66% of PEI’s lobsters were allocated to Newfoundland. Why does it happen in Nunavut?

In his testimony, Nunavut’s Environment Minister put the quota issue in the broader context of sovereignty, as follows:

Canada’s legal case in support of sovereignty rests on Inuit use and occupancy of the Arctic. DFO’s approach to the Nunavut fishery, however, runs very much counter to Canada’s sovereignty strategy. ... By blocking development of Nunavut’s fishery, which for several of our communities is pretty much the sole economic base, apart from government, DFO is threatening the long-term viability of those communities, and thereby the underpinning of Canada’s sovereignty strategy. It is also placing the Government of Canada in a deeply hypocritical position concerning its Northern Strategy.

Participants at our meetings frequently mentioned the federal government’s obligation to consult meaningfully with Inuit and their organizations in resource-related matters. Johnny Mike, Director of the BFC, called on the Minister of Fisheries and Oceans to put in place “a policy that ensures that in future Nunavut stakeholders will have the right of first refusal to

---

<sup>(86)</sup> Paul Kaludjak, *Committee Proceedings*, 8 May 2007.

<sup>(87)</sup> DFO, Brief submitted to the Committee, 12 June 2007.

<sup>(88)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 9.

<sup>(89)</sup> *Ibid.*, p. 27.

purchase at a competitive rate any allocations that are transferred or sold in Nunavut's adjacent waters."

In Nunavut, Michael d'Eça, the NWMB's legal advisor, informed the Committee that the Board had filed an application for judicial review of the Minister's decision (the first time the NWMB had ever had to do this). As part of its advisory function, he stated that the NWMB should have had the opportunity to advise the Minister of Fisheries and Oceans on the quotas transferred to Clearwater Seafood Limited Partnership and the Labrador Fishermen's Union Shrimp Co. (under Article 15.3.4 of the NLCA).

In a decision dated 7 January 2009,<sup>(90)</sup> the Federal Court found that the Minister of Fisheries and Oceans had not breached his duty to consult with the NWMB because the quota transfers did not affect the value and substance of Nunavut interests in the Nunavut Settlement Area. The transfers were allowed to stand because they complied with DFO policy for offshore groundfish.<sup>(91)</sup> However, the Court found that the policy needed to be "reconsidered in accordance with the new concerns raised by the applicant and the Minister's statutory obligation under Article 15.3.7," and ruled that "no further inter-company transfers of allocation should be approved in sub-area 0B until the Minister has considered the new concerns raised by the [NWMB]."

[114] [...] The obligation to give special consideration to Nunavut interests when allocating commercial fishing licenses in Zone 1 includes an obligation to consider and act upon concerns raised by the applicant regarding such allocations. Here, the concerns raised by the applicant create a duty to consult with the applicant before further transfers (i.e. sales) of company quotas are approved in sub-area 0B, and to provide the applicant with a rationale for the Minister's decision.

#### **D. Scientific Research and Monitoring**

Nunavummiut are keenly interested in exploratory work to develop fisheries for as yet undiscovered inshore turbot stocks near their communities. Other species, such as kelp,

<sup>(90)</sup> The decision by the Federal Court can be accessed at: <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2009/2009fc16/2009fc16.html>.

<sup>(91)</sup> The Federal Court referred to "Framework for the North Atlantic Offshore Groundfish Enterprise Allocation Program," dated 17 June 2004 and amended on 30 May 2006. When re-allocating commercial fishing licences outside the NSA, the Court noted that Article 15.3.7 imposes a duty on Government to develop a policy giving "special consideration" to the "principles of adjacency" and "the economic dependence of the Inuit on marine resources," and to describe what is a "fair distribution" of licences.

scallops, clams and crabs, were often mentioned at our meetings as resources that could lead to employment and a more diversified fishery. Nunavut's Minister of the Environment, the Honourable Olayuk Akesuk, indicated to the Committee that Nunavut had been funding research – unlike the situation in other Canadian jurisdictions where such research is supported by federal funding. He considered this discrepancy unfair.<sup>(92)</sup>

Obviously, a solid scientific base in support of decision-making is key to the successful development of Nunavut's fishery. Johnny Mike, Director of the BFC, wished to see a federal commitment to carry out annual scientific surveys for turbot and shrimp, pointing out that the coalition had contributed \$820,000 to do exploratory work since 2001, including 0A turbot surveys, that resulted in an increase in the Total Allowable Catch from 3,500 tonnes in 2001 to the current 6,500-tonne level. Glenn Cousins, Executive Director of the Nunavut Economic Forum, noted that the significant increase had been the result of a relatively "modest investment" in stock assessment.<sup>(93)</sup>

Michael d'Eca, the NWMB's legal advisor, called on the federal government to substantially increase its budget for scientific and exploratory research on marine resources. The Committee was informed that the Board had proposed to the Nunavut industry the creation of an Exploratory Fisheries Fund (EFF) to help pay for research into inshore, offshore and emerging fisheries development. The NWMB envisions a levy collected from fishery participants that would be used to leverage additional funding from federal, territorial and other sources. According to Mr. D'Eça, the Nunavut industry had shown interest in the proposal, but a major concern is the possibility that DFO might reduce its research funding if the EFF is established.

In earlier testimony, the former minister responsible for Nunavut's fisheries reported that no progress had been made in implementing and funding the 2000 Memorandum of Understanding on Emerging Fisheries Development that Nunavut signed with the federal government in August 2000.<sup>(94)</sup>

---

<sup>(92)</sup> In earlier testimony heard by the Committee in 2007, resource surveys were said to have been funded by Nunavut fishing interests to upwards of 50% of costs, a situation that was categorized as "unheard of" in Atlantic Canada. Wayne Lynch, Director of Fisheries and Sealing, Nunavut Department of Economic Development and Transportation, *Committee Proceedings*, 15 May 2007.

<sup>(93)</sup> The 2005 *Nunavut Fisheries Strategy* notes that emerging fisheries had been subject "to virtually no scientific research upon which to make management decisions," and that the "amount of scientific research carried out in Nunavut-adjacent waters has been a fraction of that in the rest of Canada." Also, the "modest scientific investment" made for 0A turbot has "been the exception to a history of Arctic knowledge-base deficiencies." *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, pp. 9, 17.

<sup>(94)</sup> The Hon. David Simailak, Nunavut Minister of Economic Development and Transportation, *Committee Proceedings*, 15 May 2007. For a copy of the MOU, see Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004, Appendix 3. In its 2004



As for DFO's *New Emerging Fisheries Policy*,<sup>(95)</sup> the Committee was advised that this national policy puts "a great deal of responsibility on the person looking to exploit a new species to conduct some of the work that is necessary to ensure that the fishery would be economically and biologically sustainable."<sup>(96)</sup>

What the Committee heard in Nunavut also underlined the need to monitor the effects that resource development, increased marine activity, and climate change could have on individual marine species and on ecosystems.<sup>(97)</sup> The effects of cruise ships on marine mammals, for example, need to be investigated. Although communities benefit from the sale of locally produced arts and crafts when cruise ships visit them, participants at our meetings were worried about the ships' possible negative impacts on whales, a species upon which Inuit depend for their survival and culture. In Pangnirtung, Leopa Akpalialuk, vice-chairman of the local HTO, informed the Committee that an area in Cumberland Sound (Clearwater Fjord) needed to be protected from cruise ships because it is a birthing ground for beluga whales in summer.<sup>(98)</sup>

The Committee learned from DFO officials that much of the Department's current scientific effort in the North involves the collection of baseline data for species and tides to better monitor what changes might take place over time.<sup>(99)</sup> Inuit observations and Inuit traditional knowledge – Inuit Qaujimajatuqangit, or "IQ" – are indispensable in this regard, especially given the lack of baseline information and the high costs and difficulties associated with conducting stock assessments in the Arctic.<sup>(100)</sup> IQ can help develop a more complete picture of changes that may take place over long periods. The Nunavut government works hard to incorporate IQ

---

report, the Committee called on the federal government to operationalize the MOU by committing to a cost-shared fisheries development agreement, including a federal commitment to fund a multi-year research program (Recommendation 3).

<sup>(95)</sup> DFO, *New Emerging Fisheries Policy – September 2001* (as revised 2008), <http://www.dfo-mpo.gc.ca/fm-gp/policies-politiques/efp-pnp-eng-updated-eng.htm>.

<sup>(96)</sup> David Bevan, *Committee Proceedings*, 6 December 2007.

<sup>(97)</sup> The Canadian Polar Commission noted recently that there are "large gaps in our information on the ocean environments of the eastern and western Arctic," and that "economic development will potentially be the most critical driver" for science in the coming years. Canadian Polar Commission, *Beacons of the North: Research Infrastructure in Canada's Arctic and Subarctic*, 2008, pp. 15–16, 24.

<sup>(98)</sup> COSEWIC designated Cumberland Sound beluga as threatened in 2004.

<sup>(99)</sup> Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central and Arctic Region, DFO, *Committee Proceedings*, 1 May 2008.

<sup>(100)</sup> *Ibid.*

into its policies and operations, and we were advised that IQ needs to be taken into consideration when evaluating monitoring policies and practices at the federal level.<sup>(101)</sup>

John MacDougall of Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit<sup>(102)</sup> (NTK, also known in English as the Hudson Bay inter-agency working group) brought to the Committee's attention the need to conduct environmental monitoring in the Hudson Bay region.<sup>(103)</sup> The Committee learned that NTK had participated extensively in public hearings associated with the Eastmain-1-A and Rupert Diversion Project, the latest major addition to the La Grande Complex in northern Quebec, the world's largest hydroelectric generating system. Mr. MacDougall explained to the Committee that the project will control the freshwater of three large rivers that flow from Northern Quebec into Hudson Bay, and that the pulse of freshwater into Hudson Bay will eventually "be tied to the thermostats of Montreal."

In the wintertime when people turn their thermostat up to get more heat, the sluice gates will go up so more water can flow through the turbines and make more electricity and that will flow more fresh water at an odd time [during the year] for the ecosystem of Hudson Bay. That will happen all the time depending on what's going on in Montreal.

The Honourable Peter Kattuk, MLA for Hudson Bay, said his constituents, the people of Sanikiluaq (of Belcher Islands, in southeastern Hudson Bay near the western shore of Quebec) are very concerned about the project's impact on the marine environment. Freshwater normally enters Hudson Bay in springtime, the result of spring runoff. With more freshwater entering the Bay in winter, hunting patterns could be affected. This is because freshwater ice is less stable and more dangerous than saltwater ice, and melts faster. Mr. Kattuk also pointed out that Inuit are extremely dependent on marine mammals, seafood (scallops, sea urchins, sea cucumbers, mussels) and waterfowl for food – and these species are unable to survive in freshwater.

The Committee learned that one of the 83 recommendations made by a federal environmental review panel directly addressed NTK's concerns.<sup>(104)</sup> Recommendation 34 states:

---

<sup>(101)</sup> The Hon. Peter Kattuk, MLA, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.

<sup>(102)</sup> Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit means "people of the bay working together."

<sup>(103)</sup> Established in 2003 and composed of the Municipality of Sanikiluaq, the Government of Nunavut, Nunavut Tunngavik Incorporated, and Qikiqtani Inuit Association, the purpose of NTK is to advocate for, and to protect and advance, the ecological integrity and sustainability of Hudson Bay.

<sup>(104)</sup> Canadian Environmental Assessment Agency (CEAA), "The Federal Review Panel Submits Its Report," News release, 30 November 2006, [http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/nr061130\\_e.htm](http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/nr061130_e.htm).

The issue of cumulative effects affects several jurisdictions, including the federal government, the provinces of Quebec, Ontario and Manitoba, the territory of Nunavut as well as several government departments linked to these various levels of government. Assessing cumulative effects therefore goes far beyond the responsibility of a single proponent. *Within this context, it would be imperative for the federal government to implement a large-scale research and monitoring program for the James Bay and Hudson Bay ecosystems.* Such a program could be coordinated by an independent body whose structure is akin to that of the International Joint Commission. Such a structure could foster the pooling of efforts and resources of all concerned government agencies, as well as those of the academic community, which is already working on various problems related to the cumulative effects in this sector. Whatever the chosen structure, *it would be essential for the various Aboriginal communities affected to be stakeholders in this research and monitoring program, in order to integrate into it traditional knowledge and local expertise.*<sup>(105)</sup> [italics added]

However, when the Government of Canada announced the approval of the Eastmain-1-A and Rupert Diversion Project on 18 December 2006,<sup>(106)</sup> no mention was made of any of the federal environmental panel's 83 recommendations, including Recommendation 34. The Committee learned that Hydro-Québec was forging ahead with the construction of the Eastmain-1-A and Rupert Diversion Project, and we were advised that "time is of the essence" with regard to the implementation of Recommendation 34. In his 2 June 2008 testimony to the Committee, Mr. MacDougall indicated the following:

To date, one year and six months after the Government of Canada released the Federal Review Panel's recommendations, and five months since DFO minister's December 6, 2007 letter,<sup>(107)</sup> neither NTK nor any of its member organizations, including the Government of Nunavut, has been contacted by DFO or any other Government of Canada department.

Contrary to what the DFO minister is saying, DFO is not working with the Government of Nunavut to develop a coordinated approach to assessing

<sup>(105)</sup> CEAA, "Recommendations," [http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/recommendations\\_e.htm](http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/recommendations_e.htm).

<sup>(106)</sup> Office of the Prime Minister, "Prime Minister Announces Eastmain-Rupert River Hydro Project Advances," News release, 18 December 2006, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?category=1&id=1471>.

<sup>(107)</sup> The 6 December 2007 letter stated among other things that "officials in Fisheries and Oceans Canada [were] working with their counterparts in Environment Canada, as well as other federal departments, provincial and territorial governments and other agencies to develop a coordinated approach to this issue," and that "the specifics of any research and monitoring programs [were] still being developed, with the understanding that extensive consultations with all stakeholders [would] be required before implementation can begin." John MacDougall, NTK, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.



cumulative impacts. DFO is not consulting with any Inuit stakeholders. If DFO is working or consulting with any other federal, provincial or territorial agencies or consulting with any other affected stakeholders we are not aware of it.

## CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Over the last two decades, the fishery has evolved from a subsistence activity into an important industry in Nunavut. The commercial fishery is in a relatively early phase of its development, so there is an opportunity to build on the experience of other fisheries in other jurisdictions while avoiding past mistakes.

Implementation of the *Nunavut Fisheries Strategy* is a high priority for the Nunavut government, yet the federal government has not stepped up to the plate to help move its vision forward. The fishery's growth is at a critical stage, and its further development should be supported by the federal government for the obvious social and economic benefits that the fishery generates, but also to reinforce Canada's presence and sovereignty in the Arctic.

The Committee fully supports the NWMB in its efforts to implement a new framework for sub-allocating commercial fish quotas in Nunavut that is objective, fair, transparent and accountable. A system geared toward maximizing fishery benefits is certainly on the leading edge for Canada. The Board's revised policy for commercial marine fisheries also seeks to achieve a healthy balance over time between community-based inshore fishing operations and offshore enterprises; the Committee fully supports this policy. The development of small-boat, community-based fishing operations would allow Nunavut communities to fully benefit from their adjacent resources.<sup>(108)</sup> The NWMB's new policy is in the process of being implemented; time will tell how it will work out in practice.

Ongoing fisheries research is essential in order to manage and sustain marine resources in the long term, and to identify and develop new fishing opportunities. DFO's March 2004 Atlantic Fisheries Policy Framework asserts that in the North, and particularly in Nunavut, a fisheries development strategy "is required to ensure priority is [...] given to science and management of existing and emerging fisheries in those regions."<sup>(109)</sup> The 2005 *Nunavut Fisheries Strategy*, on the other hand, points out that the current trend towards a user-pay model

---

<sup>(108)</sup> The Committee's 2004 report identified some of the advantages of the smaller-scale or inshore fisheries approach, which typically involves smaller amounts of capital and shorter fishing trips. These include less sensitivity to changes in operating costs, more flexibility in adapting to changes in market conditions or fish stock abundance, and more employment in coastal communities. In the case of inshore fishing, access based on adjacency promotes local stewardship and local economic development. *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004, p. 41.

<sup>(109)</sup> DFO, *A Policy Framework for the Management of Fisheries on Canada's Atlantic Coast*, "Self-Reliance: 4.2 Policy Strategies," 2004, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/aspr-rppa/Doc\\_Doc/policy\\_framework/policy\\_framework\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/aspr-rppa/Doc_Doc/policy_framework/policy_framework_e.htm).

for fisheries research is “not a workable approach in Nunavut,” and that “industry cannot afford the cost burden of the research.”<sup>(110)</sup>

Research is a means to demonstrate Canada’s claim of sovereignty over its northern waters, and with increased resource development and marine activity brought about by climate change, there will be an increasing need to monitor individual species and marine ecosystems. Inuit Qaujimagatuqangit, a most valuable source of information in this respect, will need to be incorporated into scientific assessments to ensure that sound decisions are made. The “human dimension” of Canada’s Arctic in fact presents a key advantage for science in the Canadian North.

Aboriginal peoples have developed traditional and local knowledge over thousands of years of residence in the North that can inform and complement modern science. Living year-round in the Arctic, Northerners can extend the research season effectively and efficiently. Northerners need and value science to help them understand, manage, and adapt to the precipitous changes in the North as the future of the Arctic is their future. Northerners’ experience in engaging in the science conducted in their communities – as mandated through the land claims process represents a unique advantage for Canadian science – Arctic or otherwise.<sup>(111)</sup>

One message that emerged loud and clear at our meetings is that public investments in harbour-related infrastructure are urgently needed to strengthen the foundation of Nunavut’s fishing industry. The February 2008 Budget committed to building only one commercial fisheries harbour in one community (Pangnirtung), whereas the 2005 *Nunavut Small Craft Harbours Report* addressed the needs of seven of Nunavut’s 26 coastal communities.

Nunavut sorely lacks harbour and docking facilities that are typical in all other coastal regions of Canada. Although having most of Canada’s ocean coastline, Nunavut did not benefit from public expenditures made under the federal Small Craft Harbours program. Nor did Nunavut benefit from the considerable federal funding that other parts of the country received for fisheries development following the extension of Canada’s fisheries jurisdiction to 200 miles in 1977.

Harbour infrastructure is essential if community-based inshore fishing is to develop beyond small-scale projects, if local fish processing onshore is to take place, and if Nunavut is eventually to catch up with the rest of Canada. Without infrastructure, much of the

<sup>(110)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 17.

<sup>(111)</sup> The International Expert Panel on Science Priorities for the Canadian Arctic Research Initiative, *Vision for the Canadian Arctic Research Initiative: Assessing the Opportunities*, Council of Canadian Academies, 2008, pp. 19–20, [http://www.scienceadvice.ca/arctic\\_research.html](http://www.scienceadvice.ca/arctic_research.html).

offshore catch will continue to be landed in other jurisdictions. Adequate harbours and wharves would improve safety, facilitate community resupply, lower costs, promote tourism and benefit local economies generally, thus enhancing the quality of life for Nunavummiut. Harbour infrastructure will become all the more necessary because of the expected increase in resource development activity and commercial vessel traffic. Such infrastructure would also demonstrate Canada's presence and sovereignty in the Arctic.<sup>(112)</sup>

In its April 2004 report, the Committee made 14 recommendations to help “ensure that the fishery develops in a way that is compatible with northern values, culture and lifestyles.”<sup>(113)</sup> Nunavut interests have moved forward on the recommendations over which the territory has control,<sup>(114)</sup> but the same cannot be said for the Department of Fisheries and Oceans, especially on the matter of Nunavut's share of adjacent fishery resources.

In Division 0A, the fishery is a new one for Nunavummiut, especially Inuit, to develop. But south of 0A – in Division 0B – the situation is quite different.

For 0B, the recurring theme at our meetings was “adjacency,” generally understood to mean that priority of access should be given to those who are closest to the resource. The general conclusion is inescapable: Nunavut's disproportionately small allocation of 0B turbot is a glaring inconsistency in the application of the principle of adjacency. Nunavummiut should have been afforded the opportunity to bid on the 1,900-tonne 0B turbot quota when it became available, which would have increased their percentage share of the fish from 27.3% to 61.8%.

### **Recommendation 1:**

**The Committee recommends that the Government of Canada move forward to develop and implement, in collaboration with the Government of Nunavut, the harbour development plan recommended by the DFO–Nunavut Harbours Working Committee in its 2005 *Nunavut Small Craft Harbours Report*.**

### **Recommendation 2:**

**The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans continue to assign 100% of the NAFO Division 0A turbot allocation to Nunavut.**

---

<sup>(112)</sup> For example, the *Nunavut Small Craft Harbours Report* noted that “Canadian sovereignty in the North would be boosted significantly by the regular use of a network of Nunavut harbours by federal patrol and research vessels.”

<sup>(113)</sup> *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, April 2004, p. iv.

<sup>(114)</sup> The Hon. David Simailak, *Committee Proceedings*, 15 May 2007.



**Recommendation 3:**

The Committee recommends that, in NAFO Division 0B, the Department of Fisheries and Oceans continue its policy that no new access to 0B turbot be given to non-Nunavut interests until Nunavut has achieved a level of access to adjacent marine resources comparable to levels of access enjoyed by other coastal jurisdictions in their adjacent fisheries.

**Recommendation 4:**

The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans put in place a policy giving Nunavut stakeholders the right of first refusal to purchase, at a competitive rate, all fishery quotas in Nunavut's adjacent waters that are transferred or sold.

**Recommendation 5:**

The Committee recommends, as a general principle, that Inuit Qaujimajatuqangit, as an indispensable complement to scientific knowledge, always be given full consideration in fisheries decision-making.

**Recommendation 6:**

The Committee recommends that, with respect to the Eastmain-1-A and Rupert Diversion Project, the Minister of Fisheries and Oceans indicate when and how the research and monitoring program outlined by the 2006 Federal Review Panel in Recommendation 34 will be implemented.

**Recommendation 7:**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans substantially increase its funding for exploratory research in Nunavut's adjacent waters, and that it commit to a multi-year, multi-species research program.

**Recommendation 8:**

The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans assess the impact of all vessel activity on whales and in concert with the Nunavut Wildlife Management Board, develop protective management measures, such as vessel exclusion zones at certain times of the year.

## WITNESS LIST

**Thursday, June 5, 2008**

Legislative Assembly of Nunavut	The Honourable Peter Kilabuk, Member of the Legislative Assembly for Pangnirtung, Speaker of the Legislative Assembly
Municipality of Pangnirtung	Adamie Komoartok, Deputy Mayor of Pangnirtung Ron Mongeau, Senior Administrative Officer
Pangnirtung Hunters and Trappers Organization	Leopa Akpalialuk, Vice-Chairman
Pangnirtung Fisheries	Don Cunningham, General Manager Manasa Evic, Chairman of the Board
Cumberland Sound Fisheries	Joopa Gowdluapik, Chairman of the Board
Baffin Fisheries Coalition	Johnny Mike, Director
As individuals	Levi Evic Eric Joamie Gita Laidler Davidee Arnankak Noah Metiq Jamesie Mike

**Monday, June 2, 2008 (morning meeting)**

Department of Environment, Government of Nunavut	The Honourable Olayuk Akesuk, M.L.A., Minister of Environment, Government of Nunavut
Department of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut	The Honourable Patterk Netser, M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut
Department of Environment, Government of Nunavut	Simon Awa, Deputy Minister Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing Earle Baddaloo, Director, Environmental Protection
Department of Economic Development and Transportation, Government of Nunavut	Rosemary Keenainak, Deputy Minister John Hawkins, Acting Deputy Minister, Transportation Branch
Legislative Assembly of Nunavut	Peter Kattuk, Member of the Legislative Assembly for Hudson Bay
Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit katutjiqatigiingit (NTK)	John MacDougall

## Monday, June 2, 2008 (afternoon meeting)

City of Iqaluit	Glenn Williams, Councilor
Nunavut Association of Municipalities	Lewis Gidzinski, Infrastructure Research Manager
Nunavut Economic Forum	Glenn Cousins, Executive Director
Baffin Regional Chamber of Commerce	Hal Timar, Executive Director
Nunavut Wildlife Association	Michael d'Eca, Legal Advisor Jim Noble, Chief Operating Officer

## Monday, June 2, 2008 (evening session)

As an individual	John Amagoalik, Director, Lands and Resources, Qikiqtani Inuit Association
Desgagnés Transarctik Inc.	Waguhi Rayes, General Manager
As an individual	Aaju Peter

## Thursday, May 1, 2008

Fisheries and Oceans Canada	Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central & Arctic Region K. Burt Hunt, Regional Director, Fisheries and Aquaculture Management, Central and Arctic Region
-----------------------------	--

## Tuesday, April 15, 2008

Inuit Tapiriit Kanatami	John Merritt, Senior Policy Advisor
Nunavut Tunngavik Incorporated	Paul Kaludjak, President Gabe Nirlungayuk, Director of Wildlife

## Tuesday, May 15, 2007

Government of Nunavut	The Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Nunavut Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing
-----------------------	---

## Thursday, May 10, 2007

Nunavut Wildlife Management Board	Joe Tigullaraq, Chairperson and Chief Executive Officer Jim Noble, Chief Operating Officer Michael d'Eca, Legal Advisor
-----------------------------------	---

## Tuesday, May 8, 2007

Nunavut Tunngavik Incorporated	Paul Kaludjak, President John Merritt, Legal and Constitutional Advisor Joanasie Akumalik, Director, Government and Public Relations Glenn Williams, Senior Wildlife Advisor, Department of Wildlife
--------------------------------	---



## FACT-FINDING

Friday, June 6, 2008

Legislative Assembly of  
Nunavut

Cindy Ann Rennie, Public Affairs Officer

Thursday, June 5, 2008

Pangnirtung Fish Plant

Don Cunningham, General Manager

Auyuittuq National Park

Delia Borrouard, Park Manager

Wednesday, June 4, 2008

Hunters and Trappers  
Organization (HTO)Levi Nutaraluk, Member HTO  
Lootie Toomasie, Chairman HTO

Municipality of Qikiqtarjuaq

Tony Atsanik, Qikiqtarjuaq Hamlet Council  
Loasie Audlaqiaq, Mayor of Qikiqtarjuaq  
Meeka Newkungnck, Deputy Mayor, Qikiqtarjuaq  
Jeannie Kooneeluigi, Qikiqtarjuaq Councillor  
Hanna Audlakiak, Qikiqtarjuaq Councillor

Sirmilik National Park

Carey Elverum, Park Manager  
Terry Kalluk, Patrol Person  
Andrew Arrear, Patrol Person  
Brian Koonoo, Park Warden and Vice Chairman of the Nattinak  
Hunters and Trappers Organization

Municipality of Pond Inlet

Israel Mablick, Communications and Deputy Mayor, Pond Inlet  
Abraham Kublu, Mayor of Pond Inlet

Tuesday, June 3, 2008

Hunters and Trappers  
Organization (HTO)Simon Idlout, Vice Chairman, HTO Resolute  
Philip Manik, HTO Resolute  
Allie Salluviniq, HTO Resolute  
Tabitha Mullin, HTO Resolute  
Imooshie Nutarajuk, HTO Grise FiordPolar Continental Shelf  
ProjectBrenda Eckalook, Office Administrator  
Barry Hough, Logistics Manager  
Tim McCagherty, Base Manager  
George Benoit, Stores Supervisor

Environment Canada

Dr. Grant Gilchrist, Environment Canada  
Dr. Mark Mallory, Environment Canada

Municipality of Arctic Bay

Councillor Olayuk Naqitaruik, Hamlet of Arctic Bay

Ikajutit Hunters and Trappers

Tommy Kilabuk, Chair of the Ikajutit Hunters and Trappers

Fisheries and Oceans Canada

Keith Pelley, Department of Fisheries and Oceans  
Luc Beland, Canadian Coast Guard  
JP Lehnert, Canadian Coast Guard

## APPENDIX 1

### Outline of the Fisheries Management Framework and the NLCA

For management purposes, the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) divides the Northwest Atlantic Ocean into a set of zones using an alphanumeric code. The boundary line between Canadian waters in NAFO Subarea 0 and waters belonging to Greenland in Subarea 1 (to the east of Subarea 0) is the equidistant line between the 200-mile limits of the two jurisdictions.

Subarea 0 is managed by Canada with the assistance of NAFO's Scientific Council, which, at the request of Canada and Greenland, recommends the Total Allowable Catch for Baffin Bay and Davis Strait, and West Greenland. Subarea 0 is divided into Division 0A in the north (Baffin Bay) and Division 0B in the south (Davis Strait). The Nunavut Land Claims Agreement (NLCA) further divides northern waters into three areas: the Nunavut Settlement Area (NSA), which takes in the waters directly adjacent to Nunavut and extending to the 12-mile limit of Canada's territorial sea; Zone I (Davis Strait and Baffin Bay, in Subarea 0); and Zone II (areas adjacent to the NSA in the Hudson Strait and Hudson Bay).<sup>(1)</sup> Both Zones I and II are waters within Canada's 200-mile limit, but outside the 12-mile NSA.

Domestically, stocks in Subarea 0 (Divisions 0A and 0B) fall under the jurisdiction of the Department of Fisheries and Oceans (DFO). Subsection 7(1) of the *Fisheries Act* bestows on the Minister of Fisheries and Oceans absolute discretion in managing Canada's fisheries; however, with the enactment of the *Nunavut Land Claims Agreement Act* and the *Nunavut Act*, it may be said that the Minister's discretion is no longer as "absolute." Final decisions rest with the Minister, but the NLCA imposes certain requirements, depending on where decisions are to take effect.

Under the terms of the NLCA, the Nunavut Wildlife Management Board (NWMB) is the main instrument of wildlife management in the NSA and the main regulator of access to wildlife (Article 5.2.33). The nine-member Board, which is both an institution of public government and an independent co-management body, is made up of four representatives of Inuit organizations, four representatives of the governments of Nunavut and Canada, and a

---

<sup>(1)</sup> DFO's programs in Yukon and the Northwest Territories are also conducted mainly in conjunction with co-management boards established under land claims settlements. See DFO, Freshwater Institute, "Co-management of Fisheries Resources," <http://www.dfo-mpo.gc.ca/regions/central/pub/fresh-douces/05-eng.htm>.

chairperson (who may also be Inuit) nominated by the eight members and appointed by government. Board members are expected to make their decisions on behalf of the public of the NSA, and not as agents of their appointing bodies. A basic and important principle in the law is that they maintain their independence.<sup>(2)</sup> The NWMB also funds Inuit Hunters and Trappers Organizations (HTOs) in each of Nunavut's communities. The HTOs and Regional Wildlife Organizations (RWOs) are the first-in-line beneficiaries when it comes to economic activities involving the harvest of wildlife resources (Articles 5.6.39, 40 and 45).

With respect to commercial marine fisheries *inside the NSA*, the NWMB and DFO share co-jurisdictional decision-making with respect to the establishment, modification or removal of any harvesting limitations. *Outside the NSA* in Zone I (in Davis Strait and Baffin Bay, east of Baffin Island), where commercial fishing for turbot and shrimp mostly takes place, the federal government has both primary and overall responsibility for management (e.g., licensing and registration of fishing vessels, the setting of commercial quotas, gear restrictions and fishing seasons). The NWMB exercises an advisory jurisdiction in Zone I, subject to the terms and conditions of the NLCA, which includes the authority:

- to provide requested advice with respect to any wildlife management decisions by Government which would affect the substance and value of Inuit harvesting rights and opportunities within the marine areas of the NSA (Article 15.3.4); and
- to provide relevant information to Government that would assist in wildlife management beyond the marine areas of the NSA (Article 15.3.4);
- to advise and make recommendations regarding the marine areas of the NSA, which Government must consider in making decisions that affect those marine areas (Article 15.4.1).

Under current policy, although not required to do so by the NLCA, the federal government and the NWMB have agreed that the Board is responsible for sub-allocating commercial quotas in Zone I (Baffin Bay/Davis Strait). Once the Minister of Fisheries and Oceans has determined Nunavut's regional allocations of marine resources, the NWMB recommends individual commercial sub-allocations according to criteria set by the Board.

Article 15.3.7 of the NLCA recognizes the importance of adjacency and the economic dependence of communities in the NSA on marine resources. The Article obliges the government to give "special consideration" to these factors when allocating commercial fishing

---

<sup>(2)</sup> See Michael d'Eça, *Committee Proceedings*, 2 June 2008.



licences within Zone I and Zone II, and stipulates that the principles of adjacency and economic dependence “will be applied in such a way as to promote a fair distribution of licences between the residents of NSA and the other residents of Canada in a manner consistent with Canada’s interjurisdictional obligations.”

Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), whose mandate is to represent Inuit interests, is the lead Inuit organization with authority related to the regional Inuit organizations and their development corporations. NTI’s mission is to foster Inuit economic, social and cultural well-being through the implementation of the NLCA. The Government of Nunavut has legislative powers with respect to the expenditure of money for territorial purposes and provides financial assistance to the fishing industry. NTI and the Nunavut government cooperate on a wide range of matters under an agreement called “Iqqanaijaqatigiit,” or “Working Together.”

## **APPENDIX 2**

### **Principles Guiding the NWMB's Allocation Policy for Commercial Marine Fisheries**

Complementing the governing principles of NLCA Article 5 (NLCA Sections 5.1.2 and 5.1.5) and the instructions set out in the NLCA for commercial allocations within the NSA (NLCA Sections 5.6.31, 5.6.38 to 5.6.40, and 5.6.45 to 5.6.47) are the following principles which guide the NWMB in its allocation of commercial marine fisheries resources – both inside and outside the NSA:

1. Healthy marine populations and habitat are essential to sustain the economic, social and cultural harvesting needs of Nunavummiut, for both present and future generations (See NLCA Section 5.1.5(c));
2. The fishery is a valuable and vital common property resource to be managed in an open, transparent and accountable manner for the equitable benefit of all Nunavummiut;
3. There is a need for the fishery to be diversified, striking a healthy balance between inshore and offshore operations, and between community entitlements and entrepreneurial initiative;
4. In allocating commercial marine fisheries resources, preference needs to be given to Nunavummiut and to operations providing direct benefits to Nunavut's economy (See NLCA Section 5.6.45);
5. In order to achieve a prosperous Nunavut-controlled fishery, there is a need for people to work together in harmony (See the Inuit Qaujimajatuqangit principle of Piliriqatigiingniq);
6. A prosperous Nunavut-controlled fishery requires substantial involvement of viable commercial ventures sponsored or owned by RWOs and HTOs (See NLCA Sections 5.1.3(a)(iii) and 5.6.39);
7. There is a need to give special consideration to adjacency in the allocation of commercial marine fisheries resources, particularly within the NSA (See NLCA Section 15.3.7);
8. In allocating commercial marine fisheries resources, there is a need to give special consideration to the economic dependence of communities on those resources (See NLCA Section 15.3.7); and

9. In allocating commercial marine fisheries resources, there is a need to give special consideration to economically viable fishing enterprises and to fishers that have a successful history in a particular fishery.

Source: Nunavut Wildlife Management Board.





Senate



CANADA

Sénat

# **PÊCHES MARINES DU NUNAVUT : QUOTAS ET PORTS**

**Rapport du**

**Comité sénatorial permanent  
des Pêches et des Océans**

L'honorable William Rompkey, C.P.  
*président*

L'honorable Ethel M. Cochrane  
*vice-présidente*

**Juin 2009**

*This report is also available in English*

.....

Disponible sur l'intranet Parlementaire  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)

(Travaux des comités — Sénat — Rapports)  
40<sup>e</sup> Parlement — 2<sup>e</sup> Session



## MEMBRES

L'honorable William Rompkey, C.P., *président*

L'honorable Ethel M. Cochrane, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams

Joan Cook

James Cowan

Elizabeth Hubley

Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, C.P.

Charlie Watt

*Membres d'office du comité :*

Les honorables sénateurs

James Cowan (ou Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude :*

Les honorables sénateurs Baker, Campbell, Comeau, Eyton, Gill, Gustafson et Meighen.

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Claude Emery, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Danielle Labonté, greffière du comité

Louise Archambeault, adjointe administrative



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle





# **PÊCHES MARINES DU NUNAVUT : QUOTAS ET PORTS**

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**





## TABLE DES MATIÈRES

	Page
ACRONYMES .....	i
PRÉFACE .....	ii
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	iv
AVANT-PROPOS .....	vi
INTRODUCTION .....	1
APERÇU DES PÊCHES MARINES COMMERCIALES.....	4
LA NOUVELLE POLITIQUE D'ATTRIBUTION DU CGRFN.....	13
SUJETS ET THÈMES PRINCIPAUX.....	17
A. La pêche communautaire .....	17
B. L'infrastructure portuaire.....	20
C. Part des ressources contiguës du Nunavut.....	29
D. Recherche scientifique et surveillance.....	35
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	40
LISTE DES TÉMOINS .....	46
ANNEXES	
ANNEXE 1 – Description du cadre de gestion des pêches et de L'ARTN .....	50
ANNEXE 2 – Principes guidant la politique d'attribution du CGRFN pour les pêches maritimes commerciales au Nunavut .....	53



## ACRONYMES

ACEE – Agence canadienne d'évaluation environnementale

ACT – Association de chasseurs et de trappeurs

ARTN – Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

BFC – Baffin Fisheries Coalition

CCP – Comité consultatif des pêches

CGRFN – Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut

GCC – Garde côtière canadienne

ITK – Inuit Tapiriit Kanatami

MPO – Ministère des Pêches et des Océans

NTI – Nunavut Tunngavik Incorporated

NTK – Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit

OCT – Organisation de chasseurs et de trappeurs

OPANO – Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest

ORRF – Organisation régionale des ressources fauniques

PCEA – Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones

PE – Protocole d'entente

QC – Qikiqtaaluk Corporation

RN – Région du Nunavut

SCTM – Services de communication et de trafic maritimes

TAC – Total autorisé des captures

ZPC – Zone de pêche à la crevette



## PRÉFACE

Le 21 novembre 2007, le Sénat du Canada a autorisé le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (le Comité) à étudier le cadre fédéral actuel et futur de gestion des pêches et des océans, et à faire rapport à ce sujet. Une motion a également été adoptée, qui renvoie au Comité actuel les documents et les témoignages recueillis aux audiences tenues durant la session précédente.

En mai et juin 2007, le Comité avait entendu les témoins suivants à Ottawa :

- le ministère du Développement économique et des Transports du Nunavut, l'organisme territorial alors chargé des pêches et du développement économique<sup>\*</sup> ;
- le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, principal outil de gestion des ressources fauniques, dont le poisson;
- la Nunavut Tunngavik Incorporated, l'organisation inuite qui représente les Inuits pour toutes les fins relatives à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut;
- le ministère des Pêches et des Océans, l'organisme du gouvernement fédéral chargé de gérer les ressources marines.

À compter du 6 décembre 2007, et conformément à son mandat, le Comité a tenu des audiences publiques à Ottawa pour mieux comprendre le sujet. Un rapport provisoire, *La Garde côtière dans l'Arctique canadien*, fondé sur les témoignages recueillis à Ottawa entre le 5 février et le 15 mai 2008, a été déposé le 23 juin 2008. Le point de vue des résidents du Nord devait être toutefois entendu et pris en considération.

Pendant la première semaine de juin 2008, le Comité s'est rendu au Nunavut où se pratique la pêche commerciale au flétan et à la crevette du Nord dans les mers nordiques du Canada. Des audiences publiques ont eu lieu à Iqaluit le 2 juin et à Pangnirtung le 5 juin. Ces deux réunions se sont conclues par des séances à micro ouvert permettant d'entendre l'opinion du public.

Lors de ce voyage, les membres du Comité ont également entendu le personnel de la Garde côtière canadienne et celui des Services de communication et de trafic maritimes à Iqaluit. Ils ont rencontré des représentants des localités de Resolute Bay, Arctic Bay, Pond Inlet

---

\* Le ministère de l'Environnement du Nunavut est l'organisme territorial présentement chargé des pêches.

et Qikiqtarjuaq, en plus de visiter le port de Nanisivik, qui accueillera un poste de ravitaillement des Forces canadiennes en 2010.

La compétence des interprètes a permis au Comité de travailler en anglais, en français et en inuktitut pendant tout son séjour au Nunavut. Le Comité s'est intéressé tout particulièrement aux sujets suivant : le rôle de la Garde côtière canadienne, la pêche commerciale maritime au Nunavut, la souveraineté et le changement climatique.

Les travaux du Comité ont été considérablement retardés suite à la dissolution de la 39e législature en septembre 2008 et la tenue d'élections générales le 14 octobre, et suite à la dissolution de la 40e législature en décembre 2008.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

### Recommandation 1 :

Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'élaborer et de mettre en œuvre, en collaboration avec le gouvernement du Nunavut, le plan de développement des infrastructures portuaires recommandé par le Comité de travail sur les ports MPO–Nunavut, dans le *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut* publié en 2005. (Voir pages 20-29 et 42-43.)

### Recommandation 2 :

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans de continuer d'accorder au Nunavut 100 p. 100 de l'allocation de flétan noir dans la division 0A de l'OPANO. (Voir pages 4-5 et 44.)

### Recommandation 3 :

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans de maintenir, dans la division 0B de l'OPANO, sa politique voulant qu'aucun nouveau quota de flétan noir ne soit accordé à des gens de l'extérieur du Nunavut, tant que ce territoire n'aura pas un accès à ses ressources marines contiguës comparable aux niveaux d'accès dont jouissent les autres territoires et les provinces sur leurs côtes, le cas échéant. (Voir pages 29-35 et 44.)

### Recommandation 4 :

Le Comité recommande au ministre des Pêches et des Océans d'adopter une politique accordant aux gens du Nunavut la préférence pour l'achat, à un prix concurrentiel, les quotas de pêche dans les eaux contiguës de ce territoire qui sont transférés ou vendus. (Voir pages 31-32 et 44.)

### Recommandation 5 :

Le Comité recommande l'application du principe général voulant que le savoir traditionnel des Inuits, ou qaujimajatuqangit inuit, soit considéré comme un complément indispensable de la recherche scientifique et soit toujours pleinement pris en considération lorsque des décisions sont prises concernant les pêches. (Voir pages 37-38 et 44.)



**Recommandation 6 :**

**Au sujet du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, le Comité recommande au ministre des Pêches et des Océans d'indiquer quand et comment sera mis en œuvre le programme de recherche et de surveillance décrit en 2006 par la Commission fédérale d'examen, dans sa recommandation 34. (Voir pages 38-40 et 44.)**

**Recommandation 7 :**

**Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans d'augmenter considérablement son financement de la recherche exploratoire dans les eaux contiguës du Nunavut et s'engage à financer un programme de recherche pluriannuel sur plusieurs espèces. (Voir pages 35-37, 41 et 44.)**

**Recommandation 8 :**

**Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans d'évaluer les répercussions de tout le trafic maritime sur les baleines et d'élaborer, de concert avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, des mesures de protection, telles que l'établissement de zones d'interdiction des navires pendant certaines périodes de l'année. (Voir pages 37 et 45.)**

## AVANT-PROPOS

Au Nunavut, la pêche communautaire aux petits bateaux offre un grand potentiel. Les Nunavummiut s'intéressent beaucoup à la recherche des stocks encore inconnus près de leurs villages, en vue de leur pêche commerciale. L'expansion des pêches durables dans le Nord devrait être poursuivie avec plus de vigueur, non seulement pour profiter des nouvelles occasions et générer des retombées économiques et sociales bien nécessaires, mais également pour exercer notre souveraineté et notre juridiction. Une recherche halieutique constante s'impose donc, pour permettre d'identifier et de mettre en valeur de nouvelles possibilités de pêche, ainsi que pour gérer et pour soutenir les ressources maritimes à long terme.

Fait important à noter, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a révisé son cadre d'allocation des quotas de pêche commerciale pour le rendre plus objectif, juste, transparent et responsable, et pour réaliser un équilibre entre les pêches côtière (aux petits bateaux) et hauturière. Le Nunavut semble avoir progressé dans les dossiers qu'il contrôle, mais on ne peut pas en dire autant du ministère des Pêches et des Océans (MPO).

Les Nunavummiut sont des gens de la mer, qui dépendent de ses ressources. Pourtant, malgré ce lien à la mer, le Nunavut est le seul territoire ou province dépourvu de ports pour petits bateaux, alors que ces ports sont si présents dans les autres régions pour servir la pêche commerciale et les autres activités maritimes. L'investissement public dans les infrastructures portuaires est urgent afin de permettre au territoire de rattraper le reste du Canada et de renforcer sa pêche, en particulier le secteur aux petits bateaux.

Ailleurs au Canada, le MPO entretient environ 1 000 ports de pêche. Il n'y en a aucun au Nunavut, si on excepte le port pour petits bateaux promis au village de Pangnirtung après trois ans dans le Budget fédéral de février 2008; pourtant, un comité de travail conjoint Pêches et des Océans–Nunavut avait établi dès novembre 2005 que sept collectivités avaient besoin d'un port pour faciliter les pêches commerciales et appuyer d'autres intérêts régionaux.

Au Nunavut, le Comité a entendu beaucoup d'insatisfaction et de frustration au sujet de la part territoriale des ressources halieutiques qui se trouvent dans les mers contiguës. Le « principe de contiguïté » veut qu'un accès prioritaire soit généralement donné aux intervenants situés le plus près de la ressource. La part du Nunavut pour le flétan de 0B (27,3 p. 100) n'a pas changé depuis la fin des années 1990 et l'accès territoire à la crevette est fixé à 31,45 p. 100. Les gens du Nunavut considèrent leur allocation comme excessivement modeste et injuste comparée à celle des autres régions du Canada. Le Comité est d'accord : la part accordée au Nunavut dans

les stocks de pêche contigus devrait être comparable à celle dont profitent les provinces dans les pêcheries de l'Atlantique, soit entre 80 à 95 p. 100 du poisson vivant dans les eaux contiguës.

Nous avons apprécié l'hospitalité extraordinaire des gens du Nunavut. Nous sommes allés dans ce territoire pour les écouter. Le Comité a été impressionné par l'enthousiasme manifesté par les participants à nos études, et nous considérons que leurs voix doivent absolument être entendues. Nous espérons que notre rapport contribuera à cela.

William Rompkey, C.P., président du Comité





## PÊCHES MARINES DU NUNAVUT : QUOTAS ET PORTS

### INTRODUCTION

Les gens qui habitent le Nord représentent la dimension humaine de la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Le Nunavut doit relever des défis considérables pour promouvoir son développement économique et social, une des quatre priorités de la Stratégie pour le Nord. Les pêches commerciales offrent une des meilleures possibilités de croissance et d'indépendance économiques.

Les Nunavummiut voient dans le développement économique un aspect essentiel de la souveraineté canadienne dans l'Arctique. L'honorable Olayuk Akesuk, ministre de l'Environnement du Nunavut, affirme par exemple qu'il faut créer plus d'emplois dans le secteur des pêches pour les habitants du Nord, afin d'assurer une présence durable du Canada dans la région<sup>(1)</sup>. John Amagoalik, souvent appelé « le père du Nunavut », compare la situation de nombreuses collectivités du Nunavut à celle du Tiers-Monde<sup>(2)</sup>.

John Merritt, conseiller principal en politiques de l'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK)<sup>(3)</sup>, a souligné dans sa présentation que la souveraineté canadienne dans l'Arctique n'est pas fonction uniquement des démarches et des activités militaires et diplomatiques canadiennes, mais également de l'efficacité de nos politiques sociales. Un point de vue similaire est exprimé dans *Une vision nordique : Un Nord puissant dans un Canada meilleur*, un document paru en 2007, et portant la signature des premiers ministres des trois territoires, qui affirme que l'expression la plus puissante de la souveraineté est l'établissement de communautés prospères et viables dans le Nord<sup>(4)</sup>.

Cependant, les résultats du dernier recensement indiquent encore un écart socio-économique considérable entre les Inuits et le reste du Canada.

---

(1) L'hon. Olayuk Akesuk, ministre de l'Environnement du Nunavut, *Témoignages*, 2 juin 2008.

(2) John Amagoalik, *Témoignages*, 2 juin 2008.

(3) L'ITK est la voix nationale des Inuits du Canada et représente ceux qui vivent au Nunatsiavut (Labrador), au Nunavik (Nouveau-Québec), au Nunavut et dans la région d'Inuvialuit dans les Territoires du Nord-Ouest.

(4) « Les trois premiers ministres territoriaux présentent leur vision commune du Nord canadien », communiqué de presse, 26 mai 2007, <http://www.anorthernvision.ca/french/index.html>.

Les indices de bien-être des Inuits sont bien en deçà de la norme canadienne. Ainsi, 31 p. 100 des Inuits du Canada vivaient dans des logements surpeuplés en 2006<sup>(5)</sup>, contre 3 p. 100 seulement au sein de la population non autochtone canadienne. L'espérance de vie des Inuit est évaluée à 63 ans pour les hommes et à 72 ans pour les femmes, contre 77 ans et 82 ans respectivement dans la population canadienne totale<sup>(6)</sup>. Un aspect particulièrement frappant de la population inuite (qui connaît la croissance la plus rapide au pays), c'est la jeunesse de cette population : en 2006, l'âge médian était 22 ans, contre 40 ans dans la population non autochtone. Le coût de la vie dans le Nord est le plus élevé de toute l'Amérique du Nord<sup>(7)</sup>. Les taux de chômage et de sous-emploi accentuent une foule de problèmes sociaux.

Au Nunavut, le plus gros employeur est l'État, mais le gouvernement territorial n'a aucun contrôle sur les redevances provenant des ressources<sup>(8)</sup> et l'économie est largement tributaire des dépenses publiques financées à l'aide des transferts du fédéral<sup>(9)</sup>. L'isolement de la région, ses localités peu peuplées et les conditions rigoureuses du climat et du milieu naturel limitent les possibilités économiques du Nunavut. Le transport maritime n'est disponible qu'une partie de l'année et son coût élevé ajoute à la cherté du carburant et des matériaux. Le territoire couvre 1,9 million de km<sup>2</sup>, soit un cinquième de la superficie terrestre du Canada. Il n'y a pas de routes entre les collectivités, dispersées le long de la côte de l'océan Arctique, de la baie d'Hudson et de l'Atlantique-Nord. La nourriture et la plupart des biens de consommation arrivent par avion, ce qui ajoute beaucoup au coût de la vie.

En 2003, la *Stratégie pour le développement économique du Nunavut* concluait que, sur le plan économique, le Nunavut accusait du retard par rapport aux autres provinces et territoires. Au moment d'établir une orientation et des priorités stratégiques générales pour les dix années suivantes, les 5 principes suivants ont été acceptés par plus de 25 groupes du territoire :

---

(5) Le taux est de 39 p. 100 au Nunavut et de 49 p. 100 au Nunavik.

(6) Statistique Canada, *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006*, n° de catalogue 97-558-XIF.

(7) *Northern Connections: A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, février 2008, p. 12.

(8) Le 5 septembre 2008, le gouvernement du Nunavut, NTI, et le gouvernement du Canada ont signé un protocole de négociation du transfert des responsabilités au gouvernement du Nunavut. Le protocole définit la marche à suivre pour négocier le transfert, du gouvernement fédéral au gouvernement territorial, des responsabilités pour les terres et les ressources. AINC, « Notes pour le discours : L'honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits à l'occasion de la signature du protocole de négociation du transfert des responsabilités au gouvernement du Nunavut », 5 septembre 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/spch/2008/sept05-fra.asp>.

(9) Les salariés de l'État représentent environ 30 p. 100 de la main-d'œuvre, alors que la moyenne est de 6 p. 100 au Canada. Le gouvernement du Nunavut, ministère des Finances, *Budget 2008 : documents supplémentaires*, 20 février 2008, p. 8.



- intégrité culturelle : protéger les relations et les valeurs fondamentales qui découlent du qaujimajatuqangit inuit [savoir traditionnel inuit];
- détermination et réalisme : reconnaître les limites du Nunavut et miser sur ses forces;
- contrôle communautaire : placer le contrôle du développement économique entre les mains des membres de la collectivité;
- coopération et coordination : intégrer les activités de développement économique aux efforts communautaires dans les domaines du bien-être, de l'apprentissage et de la gouvernance communautaires;
- viabilité : bâtir des économies durables pour les générations futures<sup>(10)</sup>.

La stratégie de développement, souvent mentionnée dans nos réunions, fait de la pêche commerciale un des principaux secteurs à développer et un vecteur de l'économie du Nunavut de demain. Plusieurs défis et obstacles limitent cependant la capacité du territoire de réaliser son plein potentiel. À ce sujet, plusieurs études et consultations ont été réalisées depuis que la Stratégie a été rendue publique en 2003 et depuis que le Comité a examiné les pêches au Nunavut en 2003-2004<sup>(11)</sup>, qui se sont soldées notamment par ce qui suit :

- la Stratégie sur les pêches du Nunavut de mars 2005 (*Nunavut Fisheries Strategy*), un guide territorial pour le développement du secteur halieutique publié en mai 2005 par le gouvernement du Nunavut et Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI)<sup>(12)</sup>, à la suite de consultations entreprises à l'hiver 2004<sup>(13)</sup>;
- le *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut* de novembre 2005, établi par un comité de travail MPO-Nunavut, qui appuyait la demande faite par le gouvernement du Nunavut pour l'aménagement d'infrastructures de port de pêche dans sept collectivités;

<sup>(10)</sup> *Stratégie de développement économique du Nunavut*, juin 2003, p. vi-vii.

<sup>(11)</sup> Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*, avril 2004, [www.parl.gc.ca/37/3/parlbus/commbus/senate/com-f/fish-f/rep-f/01apr04-f.pdf](http://www.parl.gc.ca/37/3/parlbus/commbus/senate/com-f/fish-f/rep-f/01apr04-f.pdf).

<sup>(12)</sup> La mission du NTI est de favoriser le bien-être économique, social et culturel des Inuits par la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

<sup>(13)</sup> La stratégie énonce six grands objectifs : sciences et conservation; capacité organisationnelle et gouvernance; accès et allocations; développement et formation de la main-d'œuvre et du marché; infrastructures; financement et création de revenu.

- l'examen de l'organisation et du rendement de la pêche hauturière au Nunavut de 2006 (*Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry*), un examen indépendant commandé par le gouvernement du Nunavut pour faciliter l'élaboration de politiques et programmes, la planification stratégique et les décisions d'investissement<sup>(14)</sup>;
- la nouvelle politique d'attribution pour la pêche marine commerciale du Nunavut (*Allocation Policy for Nunavut's Commercial Marine Fisheries*) établie par le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (CGRFN), en collaboration avec le gouvernement du Nunavut et des intervenants de l'industrie, qui est mise en œuvre actuellement.

## APERÇU DES PÊCHES MARINES COMMERCIALES

Les ressources de la mer ont toujours joué un grand rôle dans le régime alimentaire traditionnel des Inuits, mais la pêche commerciale est une activité relativement récente. Les Nunavummiut ont cependant acquis beaucoup d'expérience et veulent vraiment participer à la pêche, qui s'est beaucoup développée ces dernières années.

Deux espèces sont exploitées : le flétan noir (ou flétan du Groenland) et la crevette nordique (ou crevette rose). La valeur des crevettes débarquées au Nunavut était d'environ 2,9 millions de dollars en 2005; pour le flétan, les captures ont atteint une valeur de 35,2 millions de dollars en 2006, en hausse de près de 50 p. 100 sur l'année précédente, grâce à l'augmentation des quotas et à la vigueur des marchés<sup>(15)</sup>.

Dans la division 0A – la moitié nord de la sous-zone 0 de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPANO) (voir la carte 1) – les quotas de pêche au flétan ont crû rapidement ces dernières années. De 1996 à 2000, la pêche exploratoire permettait des captures pouvant atteindre jusqu'à 300 tonnes. Durant cette période, le plan de pêche du MPO prévoyait que 50 p. 100 de la hausse du total autorisé des captures (TAC) de flétan dans la sous-zone 0 irait aux pêcheurs du Nunavut. En août 2000, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé que la pêche serait gérée séparément en 2001, et que le Nunavut recevrait tout le quota de la division 0A. Le quota de la pêche exploratoire a été fixé à 3 500 tonnes en 2001; il a grimpé à 4 000 tonnes en 2002 et à 4 400 tonnes de 2003 à 2005.

<sup>(14)</sup> Cet examen reprend les grands éléments proposés dans le rapport de 2004 du Comité sénatorial portant sur *Les pêches au Nunavut*. Michael d'Eça, conseiller juridique, CGRFN, *Témoignages*, 10 mai 2007.

<sup>(15)</sup> Ministère des Finances du Nunavut, *Budget 2007, Fiscal and Economic Outlook*, mars 2007, p. A10. Les données sur les pêches au Nunavut ne sont pas faciles à obtenir.

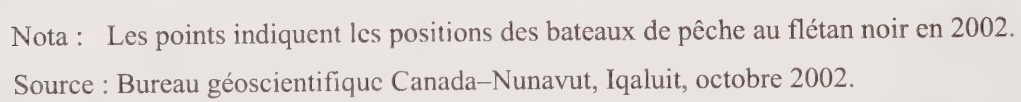
Pour 2006, le Conseil scientifique de l'OPANO recommandait une hausse de 5 000 tonnes des prises admissibles régionales (dans les divisions 0A, 1A hauturière et 1B de l'OPANO). En vertu d'un accord de partage à 50 p. 100 avec le Groenland, le Canada reçoit la moitié du quota global recommandé de 13 000 tonnes, soit 6 500 tonnes.

Dans la division 0B – au sud de la division 0A, dans le détroit de Davis – la pêche au flétan se pratique depuis plus longtemps, elle est plus rentable et la saison est plus longue que dans la division 0A. Avant la fin des années 1990, à l'exception d'une petite pêche côtière à la palangre sur la glace dans la baie de Cumberland et de la pêche exploratoire, presque toutes les prises s'effectuaient dans la division 0B. Aujourd'hui, le quota canadien de 5 500 tonnes est partagé entre les pêcheurs du Nunavut et ceux des provinces de l'Atlantique<sup>(16)</sup>.

---

<sup>(16)</sup> Un quota côtier distinct de 500 tonnes a été établi dans la baie de Cumberland en décembre 2004 (pêche communautaire de Pangnirtung).





En 2008, les quotas individuels de flétan et de crevette étaient alloués à plusieurs entreprises du Nunavut, comme l'indique le tableau 2.

**Tableau 2 – Quotas de pêche au flétan et à la crevette au Nunavut en 2008**

Pêcheur	0A flétan noir Commercial	0B flétan noir Commercial	Zone de la baie Cumberland – flétan noir de la RN Exploratoire	ZPC 1 Crevette Commercial	ZPC 2 Crevette Commercial	ZPC 1 Crevette Exploratoire	ZPC 3 Crevette Exploratoire	ZPC 2, 3 4 Crevette Exploratoire
						(RN) À l'intérieur de la mer territoriale de 12 milles		
	Tonnes métriques	Tonnes métriques	Tonnes métriques	Tonnes métriques	Tonnes métriques	Tonnes métriques		
Enterprise de pêche à la crevette	4 700			2 421		2 000	500	
Enterprise de pêche à la crevette de Cumberland	500	750		1 000	600			
Enterprise de pêche à la crevette de Ivak	700	330			100			
Enterprise de pêche à la crevette de Matalik		45			150			
Enterprise de pêche à la crevette de River		45			150			
Enterprise de pêche à la crevette de Taaluk	500	285						
Enterprise de pêche à la crevette de Uaq					350			360
Enterprise de pêche à la crevette de (OCT)		45			150			150
Enterprise de pêche à la crevette de Kalik			500					
Enterprise de pêche à la crevette de Nirtung								
Enterprise de pêche à la crevette de Marine					125			
Enterprise de pêche à la crevette de Marine					125			
Enterprise de pêche à la crevette de 31				150				
Enterprise de pêche à la crevette de vut Ltd.				150				
Enterprise de pêche à la crevette de r				150				
Enterprise de pêche à la crevette de ies								
Enterprise de pêche à la crevette de oppement	100							
	6 500	1 500	500	3 721	1 750	2 000	500	500

ZPC = Zone de pêche à la crevette; RN = Région du Nunavut.

Source : Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, 2008.

Historiquement, parce que le Nunavut était dépourvu d'infrastructures de base, notamment d'une flottille de pêche et de ports, les ententes d'affrètement conclues avec des navires canadiens et étrangers étaient la seule méthode de pêche et le seul moyen permettant aux détenteurs de quotas d'obtenir des retombées économiques<sup>(17)</sup>. Les quotas étaient vendus à d'autres en échange de redevances et de postes de membre d'équipage. Afin de développer une capacité de pêche au flétan, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (principal outil de gestion des ressources fauniques, dont le poisson) a décidé en 2001 d'allouer tout le quota de la division 0A à la Baffin Fisheries Coalition (BFC), une organisation sans but lucratif constituée sous le régime fédéral, créée elle aussi en 2001. Les premiers membres de la BFC comprenaient des organisations de chasseurs et de trappeurs (OCT) et d'autres organisations inuites qui avaient participé à la pêche à la crevette et au flétan noir au Nunavut.

En 2003, la BFC a créé la Niqitaq Fisheries Limited, une filiale à part entière et à but lucratif dotée d'un statut inuit, afin d'acquérir et d'exploiter des bateaux de pêche. Les redevances ont permis à la BFC d'acheter deux gros navires-usines frigorifiques, l'*Inuksuk I* et l'*OujukoaK*. Avec près de deux millions de dollars d'actifs, la BFC détient des intérêts majoritaires dans ces bateaux<sup>(18)</sup>. Niqitaq et des coentrepreneurs étrangers sont propriétaires de ces deux bateaux, qui ont été enregistrés au Canada (voir la figure 1)<sup>(19)</sup>.

Les objectifs déclarés de la BFC sont le développement de la pêche hauturière au flétan et la maximisation des retombées pour les Nunavummiut. Chaque année, 600 000 \$ de dividendes seraient versés aux organisations membres de la BFC, pour un total de 2,4 millions de dollars depuis 2001<sup>(20)</sup>.

---

<sup>(17)</sup> Aucun bateau étranger ne pêche dans les eaux du Nunavut depuis 2004. Tous les bateaux de pêche à cet endroit arborent le drapeau canadien et, soit qu'ils sont la propriété de particuliers ou d'entreprises du Nunavut, ou qu'ils ont été affrétés par eux.

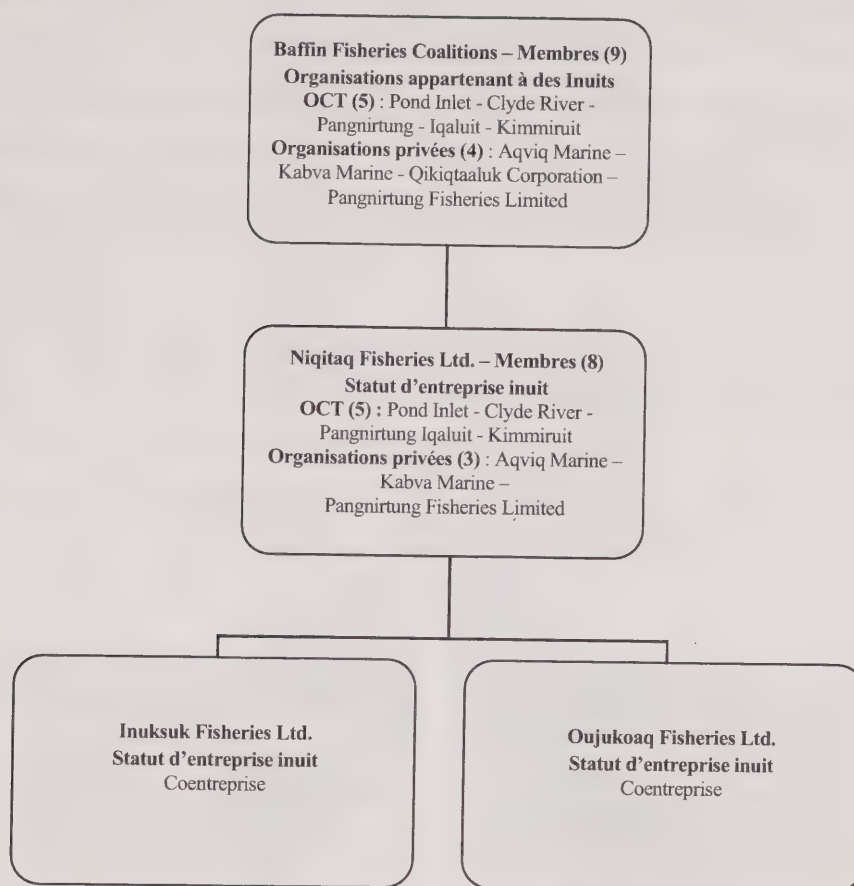
<sup>(18)</sup> BFC, mémoire présenté au Comité, 5 juin 2008.

<sup>(19)</sup> Voir aussi le site Web de la BFC : [http://www.bfcoalition.ca/english/org\\_charts.asp](http://www.bfcoalition.ca/english/org_charts.asp).

<sup>(20)</sup> Johnny Mike, directeur, Baffin Fisheries Coalition, *Témoignages*, 5 juin 2008.



**Figure 1 – BFC et Niqitaq Fisheries Ltd., organigramme général**



Source : BFC, mémoire présenté au Comité, juin 2008.

Au sujet de cette pêche hauturière au Nunavut<sup>(21)</sup>, le gouvernement fédéral a confirmé en mars 2005 un financement triennal de 3,2 millions de dollars dans le cadre du Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA), afin d'accroître les compétences, les possibilités d'emploi et la participation des Inuits à la pêche hauturière<sup>(22)</sup>.

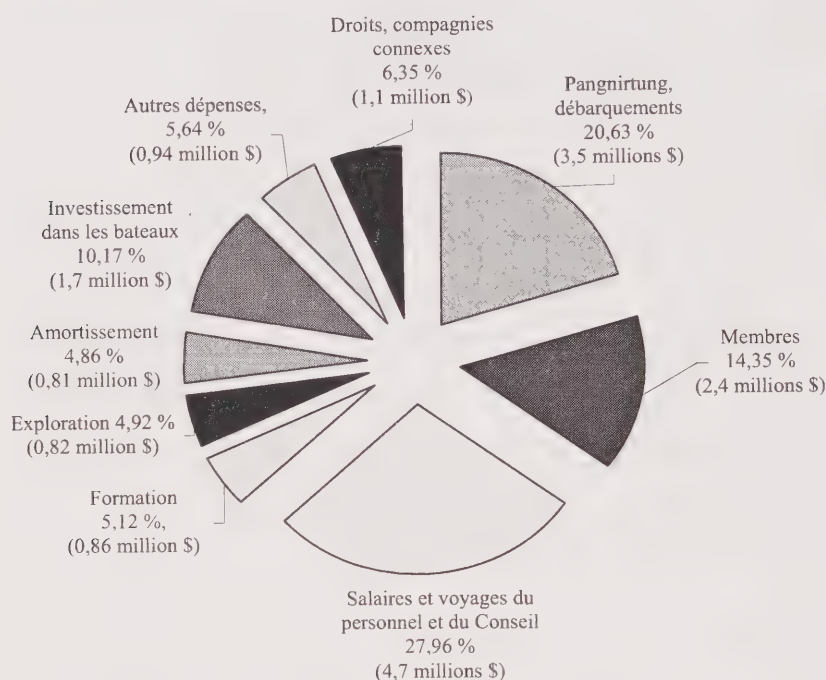
<sup>(21)</sup> Dans la région de l'Atlantique, est défini comme un bateau « hauturier » tout bateau de pêche faisant plus de 100 pieds (30,5 m) de longueur.

<sup>(22)</sup> Le PCEA est un programme national visant à permettre aux Autochtones d'acquérir les compétences nécessaires pour participer à des projets au Canada dans des secteurs comme l'exploitation minière dans le Nord, le pétrole et le gaz, la foresterie et l'hydroélectricité.

Grâce aux fonds obtenus de l'État et de l'industrie, le Consortium de formation dans le domaine de la grande pêche au Nunavut a disposé d'un budget total d'environ 5,4 millions de dollars sur quatre ans<sup>(23)</sup>.

Johnny Mike, directeur de la BFC, a indiqué que la coalition avait consacré 860 000 \$ à la formation depuis 2001 (voir la figure 2). L'étape suivante de la formation, selon M. Mike, aurait pour but de faire progresser les Inuits de la cale des bateaux-usines à des postes de techniciens et de gestionnaires.

**Figure 2 – Distribution des revenus de la BFC, 2001-2007**



Source : BFC, mémoire présenté au Comité, juin 2008.

<sup>(23)</sup> Le Consortium de formation dans le domaine de la grande pêche au Nunavut est un partenariat formé de la BFC, de NTI, de la Kakivak Association, de l'Association des chasseurs et des trappeurs, des ministères de l'Environnement et de l'Éducation du Nunavut et du Nunavut Arctic College, Ressources humaines et Développement des compétences Canada et AINC étant partenaires d'office. Ressources humaines et Développement des compétences Canada, « Le gouvernement du Canada annonce le versement de fonds pour le développement des compétences et de l'emploi dans le domaine de la grande pêche au Nunavut », communiqué de presse, 22 mars 2005. Le Consortium reçoit des fonds du gouvernement du Nunavut, de la BFC, de la Kakivak Association et d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Les OCT du Nunavut lui apportent un appui non financier. Consortium de formation dans le domaine de la grande pêche au Nunavut, *Rapport annuel 2007-2008*, p. 4.

En mai 2004, la Nattivak Hunters and Trappers Association de Qikiqtarjuaq a secoué le monde de la pêche au Nunavut en se retirant de la BFC. En 2005, l'OCT<sup>(24)</sup> a formé la Masiliit Corporation, une entreprise inuite à but lucratif, pour organiser une pêche communautaire sur de petits bateaux. La Masiliit a exercé des pressions pour obtenir une part du flétan dans la division 0A et, en juin 2006, elle s'est vue octroyer 700 des 2 500 tonnes supplémentaires accordées dans la division 0A. La compagnie utilise des petits bateaux côtiers à engins fixes (de moins de 100 pieds) pendant l'été.

En 2005, la Qikiqtaaluk Corporation (QC, l'organe de développement économique de l'organisation régionale inuite de l'île de Baffin) a acquis un intérêt majoritaire de 51 p. 100 dans la Qikiqtaaluk Fisheries Corporation (QFC) et le chalutier usine frigorifique *Saputi*, avec l'option d'acheter le reste de l'entreprise plus tard<sup>(25)</sup>.

Comme le territoire manque d'installations portuaires, la plupart des prises de flétan sont déchargées au Groenland. Une petite partie des prises hauturières est transformée à l'usine de Pangnirtung, que le Comité a visitée en juin 2008. Construite en 1994 et propriété de la Société de développement du Nunavut (une société d'État du Nunavut qui détient 51 p. 100 des actions avec droit de vote) et de la Cumberland Sound Fisheries (une entreprise inuite détenant le reste des actions avec droit de vote), Pangnirtung Fisheries Ltd. est la seule usine terrestre de transformation du poisson de mer au Nunavut. Elle achète et transforme de l'omble arctique (10 tonnes, prises localement) et du flétan (300 à 400 tonnes par an) pêché surtout par la BFC et congelé en mer<sup>(26)</sup>. Le flétan local capturé sous la glace est également transformé en hiver (environ 40 tonnes, selon les conditions de glace)<sup>(27)</sup>.

L'usine de Pangnirtung a connu des difficultés financières ces dernières années, mais elle se rapprocherait chaque année du seuil de rentabilité<sup>(28)</sup>. Des gains de productivité ont été réalisés grâce à l'achat d'une fileteuse automatique. Le Comité a appris que jusqu'à 30 personnes du coin travaillent huit mois par an environ à la transformation du flétan hauturier. La production, vendue surtout en Europe et en Asie, est exportée par avion-cargo. Joopa Gowdluapik, président du conseil de la Cumberland Sound Fisheries, a dit au Comité qu'on cherche à garder l'usine en opération pour créer de l'emploi dans la communauté.

(24) Les OCT sont aussi connues comme des « associations », ou ACT.

(25) Qikiqtaaluk Corporation, communiqué de presse, 3 novembre 2005, <http://www.qcorp.ca/Press%20Release%20Saputi%20Nov%203%2005.pdf>.

(26) Selon la BFC, celle-ci aurait fourni près de 2 000 tonnes de flétan à l'usine depuis 2001, au coût direct pour elle de 3,5 millions de dollars.

(27) Don Cunningham, gérant général, Pangnirtung Fisheries Ltd., *Témoignages*, 5 juin 2008.

(28) *Ibid.*



L'usine de Pangnirtung doit cependant transformer plus de flétan, selon Don Cunningham, directeur de l'usine. On espère qu'une pêche d'été se développera dans la baie de Cumberland, où le quota annuel est établi à 500 tonnes. Le problème, c'est qu'il faut trouver le poisson et des bateaux de pêche en été. Comme l'a expliqué M. Cunningham :

Les petits bateaux que notre communauté possède ne peuvent pas pêcher en mer, aux profondeurs où nous pensons que le flétan se trouve, où nous croyons qu'il se réfugie l'été. Il nous faut de plus gros bateaux, mais ce doit être des bateaux que les membres de la communauté ou les pêcheurs locaux peuvent acheter pour qu'ils puissent leur appartenir un jour et qu'ils puissent pêcher eux-mêmes. C'est l'objectif de l'usine de transformation du poisson. Nous ne voulons pas nous occuper de la pêche; nous voulons acheter du poisson aux pêcheurs.

En ce qui concerne la crevette, l'autre grande espèce commerciale de la région, les Nunavummiut participent activement à la pêche hauturière depuis les années 1980. Le Nunavut s'est vu accorder 31 p. 100 de la crevette admissible au nord du Québec et du Labrador dans les zones de pêche à la crevette nordique (ZPC) 0, 1, 2 et 3 (voir la carte 2)<sup>(29)</sup>. Les quotas sont détenus par plusieurs OCT ainsi que par la BFC<sup>(30)</sup>, et les prises sont congelées à bord des bateaux. Le Comité a appris qu'une bonne partie du total autorisé des captures reste au fond de la mer parce que les coûts de la pêche sont élevés et que le marché est déprimé. Les débarquements ont diminué de 4 017 tonnes en 2006 à 2 666 tonnes en 2007<sup>(31)</sup>. M. Mike a dit que l'allocation de crevette de la BFC dans les ZPC 1 et 2 ne valait rien et ne pouvait être mise à profit à cause du temps de voyage et du coût élevé de la pêche dans ces zones nordiques.

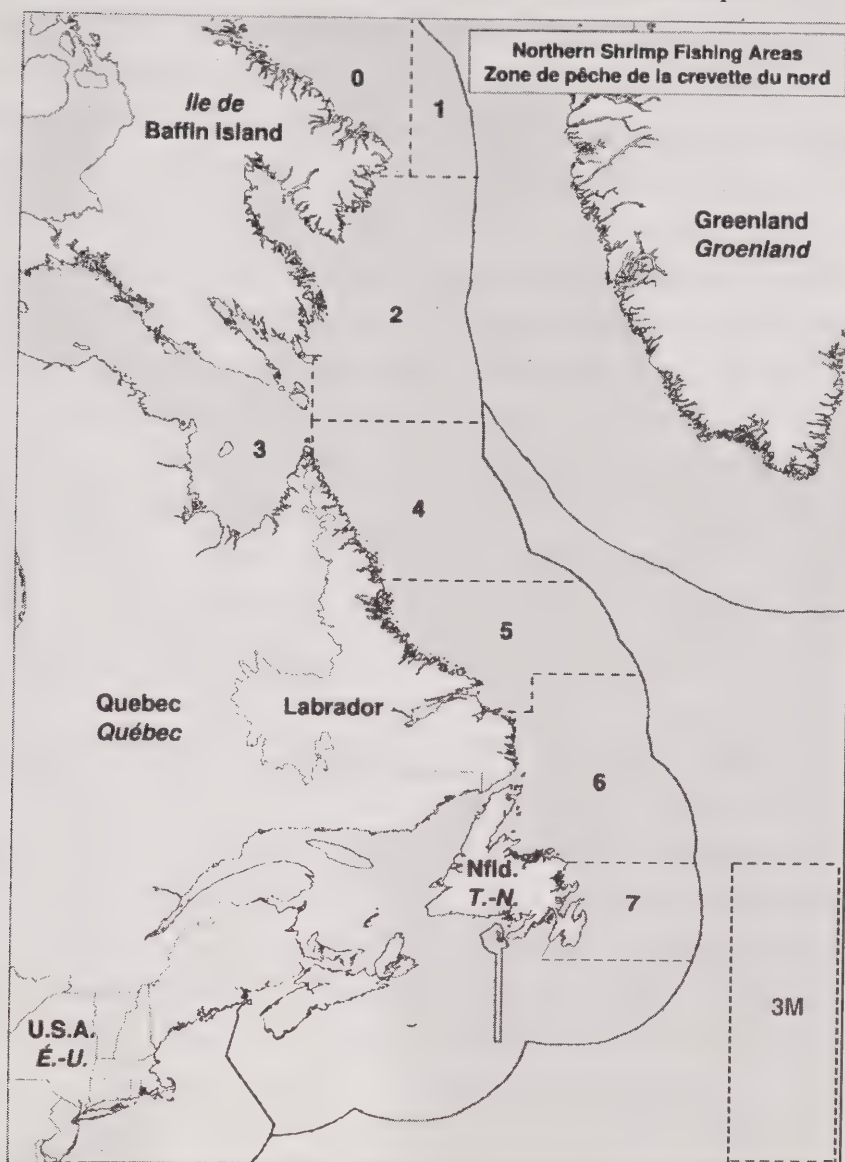
---

<sup>(29)</sup> K. Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et d'aquaculture, Région du Centre et de l'Arctique, MPO, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> mai 2008.

<sup>(30)</sup> La Qikiqtaaluk Corporation détient 1,5 permis à quotas individuels sur les 17 permis de ce genre délivrés par le MPO dans une région qui va de la baie de Baffin au nord (ZPC 0) jusqu'à l'est de Terre-Neuve au sud (ZPC 7).

<sup>(31)</sup> Gouvernement du Nunavut, ministère des Finances, *Budget 2008 : documents supplémentaires*, 20 février 2008, p. 9.

Carte 2 – Zones de pêche à la crevette nordique



Source : Ministère des Pêches et des Océans.

## LA NOUVELLE POLITIQUE D'ATTRIBUTION DU CGRFN

La demande de quotas de pêche dans les eaux contiguës au Nunavut est supérieure à la quantité de ressources disponibles. Les décisions visant à déterminer qui a accès aux ressources halieutiques de propriété commune du Canada, et dans quelle mesure, ont des conséquences directes et spectaculaires sur la vie et le revenu des particuliers, des entreprises, des collectivités et de régions entières. La politique d'attribution du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut sur les allocations commerciales de poisson de mer a subi des modifications importantes depuis le dernier rapport du Comité des pêches, en 2004.

La pêche commerciale au large de la côte est de l'île de Baffin se pratique surtout dans les zones où le gouvernement fédéral assume la principale responsabilité de la gestion. En vertu de la politique actuelle, même si l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN) ne comporte aucune exigence en ce sens, le gouvernement fédéral et le CGRFN ont convenu que c'est ce dernier qui assume la responsabilité d'allouer la part de quotas commerciaux (voir aussi l'annexe 1 – Description du cadre de gestion des pêches et de l'ARTN)<sup>(32)</sup>. Cet arrangement, avons-nous appris, est conforme à la politique du MPO selon laquelle les décisions relatives à la gestion de pêches particulières devraient être prises normalement par les personnes qui gravitent le plus près possible autour de ces pêches. En gros, le CGRFN recommande au ministre des Pêches et des Océans à qui allouer les quotas commerciaux, selon les critères qu'il a lui-même fixés.

Dans le rapport qu'il a publié en 2004<sup>(33)</sup>, le Comité était largement en faveur de la politique du MPO d'accorder au Nunavut 100 p. 100 de l'allocation canadienne de flétan dans la division 0A (que le territoire reçoit encore), mais il se réjouissait moins de la décision du CGRFN de le confier en entier à la BFC. La décision du CGRFN interdisait aux pêcheurs individuels, aux coentreprises et aux communautés inuits de participer directement à la pêche<sup>(34)</sup>.

La Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005 proposait des examens de l'accès et de l'allocation afin d'assurer la cohérence entre les politiques du MPO et celles du CGRFN, ainsi qu'avec la vision générale de la Stratégie. Le guide du développement réussi de la pêche au Nunavut prévoyait un processus ouvert et transparent de prise de décisions à l'interne sur l'accès et les allocations, afin que les quotas soient utilisés d'une manière responsable qui profite à l'ensemble du territoire<sup>(35)</sup>. L'année suivante, en 2006 donc, le document intitulé *Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry* renfermait un certain nombre de propositions visant à accroître la transparence<sup>(36)</sup>.

(32) Le MPO délivre un permis de pêche au poisson de fond au Nunavut et c'est le CGRFN qui en est le détenteur en fiducie.

(33) Comité sénatorial permanent des pêches, *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*, avril 2004.

(34) Des réserves ont été exprimées en 2003-2004 au Comité au sujet de la direction et du contrôle de la coalition, qui rivalisait avec certaines de ses propres organisations membres inuites pour les quotas. Certaines collectivités souhaitaient développer leurs activités de pêche et de transformation du poisson indépendamment de la BFC, laquelle parlait en leur nom.

(35) Gouvernement du Nunavut et Nunavut Tunngavik Incorporated, *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 31.

(36) Il y était notamment recommandé que les groupes souhaitant obtenir des quotas soient tenus de présenter des plans d'affaires détaillés à un comité consultatif sur les pêches du Nunavut chargé d'examiner et d'approuver les demandes, y compris les plans de gouvernance montrant comment les entreprises proposent de rendre des comptes à leurs actionnaires ou à leurs membres. On y proposait également que les rapports annuels et la communication de renseignements au CGRFN soient obligatoires, y compris les renseignements sur la propriété, les noms des personnes-ressources et les états financiers. *Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry*, 2006, p. 49-50.



De vastes consultations ont été entreprises dans le but d'élaborer la politique révisée du CGRFN, qui, dit-on, recevait l'aval de l'industrie, de Nunavut Tunngavik Incorporated, du gouvernement du Nunavut, du ministère des Pêches et des Océans et des diverses organisations de chasseurs et de trappeurs<sup>(37)</sup>. Le nouveau cadre stratégique vise à atteindre l'objectif général suivant : « favoriser l'application d'une démarche concertée, professionnelle et diversifiée pour une mise en valeur écosystémique des ressources halieutiques, tout en continuant de respecter les principes de conservation, de compter sur un réinvestissement dans la pêche par les pêcheurs du Nunavut et d'assurer une répartition élargie des retombées tangibles aux Nunavummiut ». La politique du CGRFN vise donc à encourager :

- la conservation des ressources marines commerciales et non commerciales, et la protection des habitants marins au moyen du développement durable et de l'adhésion au principe de précaution;
- l'atteinte d'un équilibre entre les entreprises communautaires de pêche côtière et les coopératives de pêche hauturière, qui sont toutes la propriété des Nunavummiut et qui sont gérées professionnellement par eux;
- le réinvestissement d'une somme substantielle provenant de l'une des plus précieuses ressources de propriété commune;
- la création de richesses, d'emplois et de possibilités de formation et d'instruction pour les Nunavummiut<sup>(38)</sup>.

Michael d'Eça, conseiller juridique du CGRFN, a fourni au Comité une description détaillée du nouveau cadre stratégique du Conseil, dont voici quelques éléments clés :

- la création d'un Comité consultatif des pêches (CCP) chargé de conseiller le CGRFN dans la formulation de recommandations et de décisions objectives, équitables et transparentes au sujet de la répartition des ressources halieutiques;
- l'attribution d'une portion du quota total de flétan à une pêche côtière expérimentale, afin d'encourager l'essor des pêches côtières;

<sup>(37)</sup> Michael d'Eça, *Témoignages*, 2 juin 2008. Une première consultation publique a eu lieu les 29 et 30 novembre 2006 à Iqaluit. On a alors étudié diverses ébauches de politique, avant d'inviter les intervenants à présenter des observations supplémentaires par écrit. Une autre réunion publique de deux jours a été tenue les 12 et 13 juin 2007 et la version définitive proposée de la politique a été présentée aux membres du CGRFN à leur réunion régulière de décembre 2007, qui l'ont approuvée.

<sup>(38)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, Objectif de la politique d'allocation du CGRFN, 11 décembre 2007.

- le recours à un système de points insistant sur la capacité d'opération et la gouvernance, les avantages pour les Nunavummiut et la participation inuite, pour décider des allocations;
- la présentation, par chaque demandeur d'allocation, d'un plan d'affaires détaillé, d'un plan de gouvernance et d'un plan des retombées économiques;
- au terme de chaque saison de pêche, la présentation par chaque entreprise d'un rapport de fin d'année détaillant les activités menées durant l'année, notamment la mesure dans laquelle l'entreprise a respecté ou non son plan d'affaires, son plan de gouvernance et son plan de retombées économiques;
- la réduction ou le retrait des allocations attribuées aux entreprises qui n'ont pas respecté leurs plans ou produit les rapports demandés;
- les attributions, conseils, recommandations et décisions reposant sur les plans d'affaires, les plans de gouvernance, les plans de retombées économiques et les rapports de fin d'année, ainsi que sur des critères de contiguïté, de besoin économique et de dépendance économique historique.

Formé de cinq membres, soit deux représentants du gouvernement du Nunavut, deux représentants de NTI et un autre membre nommé par le CGRFN<sup>(39)</sup>, le Comité consultatif des pêches devra dorénavant examiner et évaluer les plans d'affaires, de gouvernance, de retombées économiques et d'intendance que les demandeurs de quota sont tenus de fournir, de même que les rapports annuels exigés des détenteurs de quota. Il devra aussi donner des conseils sur les allocations et sur d'autres sujets, tels que les besoins de confidentialité (par exemple, l'information qui devrait ou non être jugée confidentielle). Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du CCP devront agir de manière indépendante et impartiale et servir l'intérêt public, et non celui des organisations qui les ont nommés au Comité<sup>(40)</sup>.

L'annexe 2 énumère les 9 principes qui doivent guider le CGRFN dans ses allocations de ressources halieutiques marines à l'intérieur et à l'extérieur de la région Région du Nunavut (RN).

<sup>(39)</sup> NTI et le gouvernement du Nunavut nomment chacun un spécialiste de l'industrie de même qu'un Qaujimanilik (une personne ayant la réputation, parmi les Inuits, d'avoir une connaissance approfondie des questions essentielles au succès de la pêche).

<sup>(40)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, annexe A, mandat du Comité consultatif sur les pêches du Nunavut. La politique ne s'applique pas à la pêche non commerciale de poissons d'eau douce ou anadromes comme l'omble chevalier.

Selon la nouvelle politique d'attribution, le critère de propriété inuite recueille plus de points que le parrainage, la propriété exclusive d'une organisation régionale des ressources fauniques ou d'OCT multiples obtenant les plus hauts pointages. Selon M. d'Eça, l'objectif est d'étendre au plus grand nombre les avantages concrets découlant de la pêche, en accord avec l'objectif général de la politique. Compte tenu du fait que les pêches sont une ressource de propriété commune, et afin d'en garantir une gestion transparente et responsable et d'en tirer le maximum d'avantages, le CGRFN rendra publics les renseignements suivants :

- l'avis du CCP au CGRFN sur les allocations et leur justification;
- l'avis du CGRFN sur les allocations, ses recommandations, ses décisions et les raisons fournies au ministre des Pêches et des Océans;
- les plans de gouvernance, d'affaires, de retombées et d'intendance des demandeurs ayant obtenu des allocations de pêche commerciale en mer;
- les rapports annuels présentés par les entreprises de pêche sur leurs activités de pêche commerciale en mer<sup>(41)</sup>.

En juin 2008, le CGRFN a diffusé un appel de demandes de contingents de pêche pour l'année contingentaire 2009. Le 11 février 2009, POC a communiqué ses recommandations finales sur les allocations au CGRFN, et celui-ci a fait connaître ses décisions et recommandations au ministre des Pêches et des Océans le 23 février 2009. Au moment de la rédaction de notre rapport, tout le monde attendait les décisions du ministre.

## SUJETS ET THÈMES PRINCIPAUX

### A. La pêche communautaire

La pêche est une source d'emplois indispensable dans les collectivités du Nunavut, où le taux de chômage et le coût de la vie sont plus élevés que dans le reste du pays et où la population, la plus jeune au Canada, ne cesse de croître. Les membres du Comité ont été

<sup>(41)</sup> *Allocation Policy of the Nunavut Wildlife Management Board for Commercial Marine Fisheries*, Transparence et divulgation, 11 décembre 2007. Le CGRFN a aussi dressé une liste des renseignements commerciaux devant être considérés comme étant strictement confidentiels. Le critère de non-divulgaration est le suivant : « s'il s'agit de renseignements de nature commerciale portant sur des questions financières, scientifiques, techniques ou de relations publiques, ou encore d'un secret commercial », et « si leur divulgation pourrait raisonnablement être cause d'un préjudice important » [traduction].



encouragés d'apprendre que la politique révisée du CGRFN examine et favorise le développement de la pêche côtière, c'est-à-dire la pêche à l'intérieur de la limite de 12 milles au large de la Région du Nunavut et à bord de bateaux de moins de 100 pieds, au moyen des attributions de quotas<sup>(42)</sup>.

La Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005 décrit une structure organisationnelle pour l'industrie de la pêche du Nunavut qui établit un équilibre entre le développement communautaire de la pêche côtière et les partenariats stratégiques pour la pêche hauturière. Comme d'autres participants à nos réunions, l'honorable Patterk Netser, ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, est d'avis que la pêche côtière favorisera la croissance économique des petites localités du territoire et permettra aux Nunavummiut de conserver des liens familiaux et culturels solides. Le Conference Board du Canada a bien expliqué, en 2001, les valeurs qui sous-tendent le développement économique du Nunavut, à savoir :

- une approche collective du développement socioéconomique, y compris l'intime conviction que les avantages économiques doivent être partagés entre toutes les collectivités;
- la recherche d'une plus grande indépendance, y compris des pouvoirs de décision politique et économique accrus pour les Inuits en ce qui concerne le Nunavut et son environnement;
- le qaujimajatuqangit inuit, c'est-à-dire la reconnaissance de la valeur du savoir inuit et son intégration à d'autres bases de connaissances, dans un régime où le consensus et la consultation sont les moyens de prédilection pour la prise de décisions;
- le développement économique axé principalement sur la communauté, en raison du fort attachement de celle-ci à ses racines locales;
- le fait que l'économie de subsistance est un aspect important du mode de vie, rien ne permettant de supposer que les gens accordent une valeur moindre aux activités de subsistance qu'à l'économie salariée; et
- le développement durable, c'est-à-dire que les gens accordent une importance égale au développement du capital humain et au développement du capital naturel<sup>(43)</sup>.

<sup>(42)</sup> En 2004, le Comité s'est prononcé résolument en faveur des pêches côtières pratiquées au moyen de petits bateaux qui permettraient aux collectivités du Nunavut de profiter plus pleinement de leurs ressources contiguës. Dans le contexte du Nunavut, les membres du Comité voyaient une possibilité réelle de développer une pêche en harmonie avec les valeurs, la culture et le mode de vie du Nord.

<sup>(43)</sup> Conference Board du Canada, *Perspective économique du Nunavut : examen de l'économie du Nunavut*, mai 2001, p. 57, mentionné dans le rapport d'avril 2004 du Comité sénatorial des pêches et des océans intitulé *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*.

La Nattivak Hunters and Trappers Association de Qikiqtarjuaq, on l'a vu précédemment, s'est retirée de la BFC en mai 2004 en raison d'un désaccord à propos de l'orientation et des pratiques de la coalition<sup>(44)</sup>. Elle a créé la Masiliit Corporation pour développer la pêche communautaire et mis en œuvre un plan en vue de se donner les moyens de récolter le quota de pêche qui lui était alloué dans la division 0B à l'aide de bateaux à engins fixes de moins de 100 pieds durant les mois d'été, et aussi d'avoir accès au poisson dans la division 0A<sup>(45)</sup>. La Masiliit Corporation est en voie d'acquérir du financement pour l'achat de ces actifs<sup>(46)</sup>.

À *Resolute Bay*, situé en bordure de la route la plus directe et la plus profonde du Passage du Nord-Ouest (par le détroit de M'Clure, le golfe du vicomte de Melville, le détroit de Barrow et le détroit de Lancaster), le Comité a appris que les associations des chasseurs et de trappeurs de Grise Fiord, Resolute Bay et Arctic Bay, des petites collectivités où l'on ne pratiquait pas jusqu'alors la pêche hauturière au flétan à des fins commerciales, ont conclu un accord avec l'ACT de Nattivak dans le but de former une nouvelle coalition inuite appelée l'Alliance des pêches arctique. Selon le protocole d'entente (PE) de cinq ans signé le 11 mars 2008, l'objectif premier de l'Alliance consiste à obtenir l'accès à des quotas de pêche côtière et hauturière, comme moyen de développement communautaire à long terme<sup>(47)</sup>. On voudrait acquérir des quotas de pêche hauturière au flétan noir dans les divisions 0A et 0B pour la saison de pêche 2009 et les saisons suivantes.

D'après ce que le Comité a appris, l'Alliance répond aux divers critères et conditions établis dans la nouvelle politique d'attribution des quotas de la CGRFN (qui favorise les demandeurs représentant plusieurs OCT) et elle a rassemblé une flottille pour récolter le

<sup>(44)</sup> En avril 2004, le Comité a fait état d'un net consensus au Nunavut à propos du fait que l'emploi était le principal objectif du développement de la pêche au flétan noir dans la division 0A, mais que l'accord était moins évident concernant l'échéancier pour la réalisation de cet objectif, ou la vision de la BFC au sujet du développement de la pêche au Nunavut, qui reposait à l'époque sur l'achat d'un chalutier-usine réfrigéré.

<sup>(45)</sup> L'entreprise a notamment conclu un accord avec des pêcheurs du sud du Canada pour pouvoir récolter son quota de flétan de 160 tonnes dans la division 0B, en plus d'obtenir une option d'achat sur les bateaux et les permis de ces pêcheurs. *Organizational Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry*, 2006, p. 40.

<sup>(46)</sup> Protocole d'entente entre les associations des chasseurs et trappeurs d'Arctic Bay, de Grise Fiord, de Qikiqtarjuaq et de Resolute Bay, au Nunavut, en vue de la formation de l'Alliance des pêches arctique, 11 mars 2008.

<sup>(47)</sup> *Ibid.*

quota de flétan noir qu'elle espère obtenir, sauf qu'elle aurait besoin de fonds du gouvernement du Nunavut à cette étape de son développement. L'Alliance prévoyait créer des fiducies communautaires pour chacun de ses membres, afin de financer des projets de développement social et économique.

Le flétan noir se pêche en haute mer, mais aussi plus près des côtes, dans les eaux profondes des fjords. La conduite de projets de pêche exploratoire et expérimentale du flétan noir et d'autres espèces émergentes a suscité beaucoup d'intérêt parmi les participants à nos réunions<sup>(48)</sup>. On a appris que le ministère du Développement économique du Nunavut<sup>(49)</sup> a financé des pêches expérimentales et que des pêches côtières exploratoires ont été effectuées à l'aide des recettes en redevances de la BFC.

La nouvelle politique du CGRFN accorde aussi initialement, à l'intérieur du rayon de 12 milles de la Région du Nunavut, une récolte totale autorisée de flétan noir de 100 tonnes annuellement pour encourager le développement. Il s'agit là d'une mesure qui, nous a-t-on expliqué, pourrait mener à la création de zones de pêche économiques exclusives. Pour favoriser la croissance de la pêche communautaire pratiquée à bord de petits bateaux, le CGRFN a aussi décidé d'accorder une allocation annuelle initiale de 400 tonnes de flétan noir dans la division 0A aux bateaux de moins de 100 pieds de long<sup>(50)</sup>.

Même si la pêche côtière locale offre d'excellentes perspectives, presque tous les témoins entendus par le Comité ont indiqué que le manque d'infrastructures portuaires constituait un obstacle de taille à son développement.

## **B. L'infrastructure portuaire**

Les Nunavummiut sont un peuple maritime pour qui la mer et ses ressources sont indispensables. Les 26 localités du Nunavut ont accès à la mer, le long du littoral considérable du territoire<sup>(51)</sup>. Or, même s'il est étroitement lié à la mer, le Nunavut est la seule région au Canada dépourvue de ports pour petits bateaux et de quais comme ceux que l'on trouve dans les autres régions.

---

<sup>(48)</sup> La Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005 fait état de l'enthousiasme débordant que suscite le développement des pêches côtières dans les collectivités du Nunavut.

<sup>(49)</sup> Jim Noble, directeur des opérations, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, *Témoignages*, 2 juin 2008.

<sup>(50)</sup> Michael d'Eça, *Témoignages*, 2 juin 2008.

<sup>(51)</sup> Nunavut compte pour 56 p. 100 des 202 080 km du littoral maritime du Canada. Ressources naturelles Canada, *L'Atlas du Canada*, « Les côtes et le rivage », [http://atlas.nrcan.gc.ca/site/francais/learningresources/facts/coastline.html/document\\_view](http://atlas.nrcan.gc.ca/site/francais/learningresources/facts/coastline.html/document_view).



Les différentes localités du Nunavut ont besoin de l'océan pour assurer leur subsistance; elles y récoltent les mammifères marins et s'en servent pour se rendre à leurs lieux de chasse privilégiés sur le littoral. Il n'y a pas de routes reliant les différentes localités, et c'est en bateau que les gens se déplacent habituellement. En maints endroits, on compte plus de bateaux que de véhicules privés<sup>(52)</sup>, mais la majorité des localités du territoire n'ont pas de digue de terre ou de pierres pour mettre leurs petits bateaux à l'abri des vagues<sup>(53)</sup>. Faute de quais, les Nunavummiut doivent accoster sur la rive. Le plus gros investissement en capital d'un chasseur inuit est son bateau, et les pêcheurs doivent déboursier chaque année des centaines de milliers de dollars pour compenser la perte ou les dommages causés par le vent et les vagues à leurs embarcations<sup>(54)</sup>.

À Qikiqtarjuaq, le Comité a appris qu'on ne peut accueillir que des petites embarcations et que l'aménagement d'un port à cet endroit permettrait aux bateaux de pêche commerciale locaux d'y décharger leurs prises à des fins de transformation. À Resolute Bay, une collectivité créée par le gouvernement fédéral dans le Haut-Arctique pour mieux affirmer la souveraineté canadienne, des représentants de l'endroit ont indiqué que l'économie locale ne peut profiter des ressources marines contiguës en raison du manque d'infrastructures. À Pond Inlet, la plus septentrionale de toutes les localités établies sur l'île de Baffin, le Comité a appris que les gens de la place réclament depuis des années de meilleures installations maritimes, en particulier la construction d'une digue pour protéger la flottille de petites embarcations.

Pangnirtung est le seul endroit au Nunavut où l'on transforme le flétan noir à terre et, de toutes les collectivités établies sur l'île de Baffin, celle où les marées sont les plus hautes et les plus rapides<sup>(55)</sup>. On y trouve actuellement une digue et un petit quai accessible à marée moyenne ou haute. Les bateaux de pêche ancrés dans le fjord un peu à l'écart du village doivent décharger une à la fois leurs palettes de poisson dans des embarcations plus petites, ce qui constitue une opération à la fois difficile et périlleuse puisque le secteur est balayé par de forts vents qui soulèvent des hautes vagues. Une fois débarquées au quai, les palettes sont livrées par camion à l'usine de transformation. Toute l'opération peut prendre jusqu'à une semaine au lieu d'une seule journée, ce qui constitue une perte de temps et d'argent.

(52) L'hon. Patterk Netser, ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, *Témoignages*, 2 juin 2008. Des lieux d'échouage rudimentaires sont utilisés pour approvisionner les collectivités.

(53) *Northern Connections : A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, février 2008, p. 14.

(54) L'hon. Patterk Netser, *Témoignages*, 2 juin 2008.

(55) L'hon. Peter Kilabuk, membre de l'Assemblée législative pour le district de Pangnirtung, *Témoignages*, 5 juin 2008.

Les fonds consacrés à la stratégie par le budget du 26 février 2008 comprenaient 8 millions de dollars sur deux ans pour la construction, l'exploitation et la gestion d'un port de pêche commerciale à Pangnirtung. Les fonds consacrés par le budget du 27 janvier 2009 comprend un financement pouvant atteindre 17 millions de dollars pour accélérer la construction du port.

L'an dernier, les habitants de Pangnirtung étaient ravis d'apprendre, en février 2008, que le gouvernement fédéral investirait 8 millions de dollars pour la construction d'un nouveau port de pêche dans leur village, et ils avaient bien raison. Des témoins ont exprimé l'avis que non seulement le nouveau port transformerait l'industrie de la pêche, mais il permettrait également à la collectivité d'acheminer ses produits vers les marchés de consommation à un coût moindre. En effet, les bateaux de pêche pourraient décharger leurs cargaisons de poisson au Canada plutôt qu'au Groenland.

Cela étant dit, le village de Pangnirtung espère pousser un peu plus loin le projet du gouvernement fédéral et transformer le nouveau port envisagé en une installation polyvalente capable d'accueillir des plus gros cargos et des navires de croisière. Si on prolongeait la jetée constituée d'enrochements de manière à ce qu'elle s'avance en eau plus profonde, des plus gros navires pourraient y accoster. Et il serait moins nécessaire de draguer le port à nouveau un peu plus tard, une opération fort coûteuse dans l'Arctique. Des témoins trouvaient plus logique de construire des installations répondant d'un seul coup à tous les besoins de la collectivité, au lieu d'y aller par étapes. Il faudrait aussi compter sur la participation et le financement d'autres ministères fédéraux, puisque le Programme des ports pour petits bateaux de Pêches et Océans Canada s'adresse uniquement à l'industrie de la pêche commerciale (et aux plaisanciers)<sup>(56)</sup>.

Les ministres de l'Environnement et du Développement économique et des Transports du Nunavut qui ont comparu devant le Comité à Iqaluit étaient tous deux ravis de la décision d'améliorer les installations existantes à Pangnirtung, mais le gouvernement fédéral doit faire beaucoup plus, selon eux, pour doter le Nunavut d'infrastructures maritimes, comme on le réclame depuis longtemps. Le Nunavut juge même discriminatoire l'énorme disparité au chapitre des fonds consacrés par le gouvernement fédéral aux infrastructures maritimes au Nunavut, par rapport à celles du sud du Canada<sup>(57)</sup>.

<sup>(56)</sup> Le Programme des ports pour petits bateaux relève de la *Loi sur les ports de pêche et de plaisance* et de la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*.

<sup>(57)</sup> Le Programme des ports pour petits bateaux est responsable de 987 ports de pêche et de 182 ports de plaisance dans tout le Canada. L'ensemble de ces ports comprend presque 6 000 structures évaluées à plus de 3 milliards de dollars. MPO, Aperçu du programme, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/sch/program-overview\\_f.asp](http://www.dfo-mpo.gc.ca/sch/program-overview_f.asp).

En 2007, à Ottawa, des témoins avaient déploré le fait que le Nunavut était exclu du Programme des ports pour petits bateaux du gouvernement fédéral. On avait dit à ce moment-là que la politique fédérale ne coïncidait pas avec les besoins du Nunavut. Ainsi, pendant que les investissements du fédéral dans le développement et l'infrastructure des pêches jouaient un rôle important dans l'épanouissement des pêches dans toutes les autres régions du pays, où des infrastructures avaient été construites au cours de 100 dernières années, aucun investissement n'avait été fait au Nunavut. Après l'examen des programmes en 1995, le recouvrement des coûts et la réduction de la capacité de pêche et de transformation sont devenus les grands thèmes de la politique du MPO. Le gouvernement fédéral a commencé à se départir des ports non essentiels au Canada, ne finançant que les infrastructures des ports de pêche appartenant au MPO et concentrant ses efforts sur la réparation plutôt que l'expansion<sup>(58)</sup>.

Or, en novembre 2005, un Comité de travail MPO-Nunavut (établi conjointement par le sous-ministre du Développement communautaire et des Transports du Nunavut et le sous-ministre des Pêches et des Océans du Canada) présentait un *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut* préconisant l'aménagement d'infrastructures dans sept collectivités : Pangnirtung, Clyde River, Qikiqtarjuaq, Pond Inlet, Chesterfield Inlet, Repulse Bay et Kugaaruk<sup>(59)</sup>. Le projet, au coût total de 40,7 millions de dollars sur cinq ans, devait faire augmenter le PIB de 14,4 millions de dollars et créer 173 emplois pendant la construction, et surtout entraîner une hausse permanente du PIB de 7,9 millions de dollars et générer 198 emplois permanents, en plus de réduire le chômage de 26 p. 100 dans les sept collectivités touchées. Selon le comité de travail, une infrastructure portuaire améliorée permettrait :

- d'accroître l'efficacité et, par conséquent, le rendement financier que les parties prenantes (les collectivités du Nunavut) tirent de la flotte de bateaux hauturiers, et de créer des emplois locaux. Les bateaux pourraient décharger leurs prises dans les congélateurs des collectivités en vue de leur transformation ou de leur expédition par navire frigorifique jusqu'aux marchés;

<sup>(58)</sup> Au cours d'audiences tenues à Ottawa, le Comité a entendu des représentants de NTI le 8 mai 2007, du CGRFN le 10 mai 2007, du ministère du Développement économique et des Transports du Nunavut (l'organisme territorial alors responsable des pêches et du développement économique) le 15 mai 2007, et du MPO le 12 juin 2007.

<sup>(59)</sup> Près de 500 bateaux (dont 97 p. 100 mesurent moins de 26 pieds) étaient utilisés pour des activités de subsistance dans les sept villages. MPO et ministère du Développement communautaire et des Transports du Nunavut, *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut*, 2005, p. 7.



- de fournir une structure grâce à laquelle les flottilles de bateaux de pêche utilisés tant pour la pêche côtière que pour la pêche exploratoire peuvent exercer leurs activités en toute sécurité et décharger leurs prises dans les usines de transformation locales;
- de fournir un deuxième moyen de transport (en plus de l'avion) pendant les périodes d'eaux libres; et
- d'accroître la sécurité des utilisateurs tout en améliorant le potentiel touristique et les autres activités économiques et sociales<sup>(60)</sup>.

En réduisant les dommages et les pertes causés par les vagues et le vent, l'infrastructure proposée entraînerait également des économies de coûts. Sur le plan humain, le Comité de travail a fait remarquer que l'aménagement de cette infrastructure atténuerait les problèmes sociaux découlant d'un chômage élevé, concluant que les sept installations proposées deviendraient un important levier économique et communautaire au Nunavut.

Au cours de nos réunions, l'aménagement de quais et d'installations portuaires a été jugé essentiel à l'épanouissement des pêches côtières communautaires. La pêche commerciale au flétan noir au large de la côte nord-est de l'île de Baffin a connu une nette progression en une période relativement courte<sup>(61)</sup>, mais l'absence d'infrastructures a engendré une « dépendance à l'égard des navires de gros tonnage et de la pêche hauturière, au détriment des collectivités côtières »<sup>(62)</sup>, qui nuit « en particulier, au volet de la pêche intérieure indispensable pour établir une pêche commerciale équilibrée au Nunavut »<sup>(63)</sup>. Un certain nombre de rapports (outre celui de 2005 sur les ports pour petits bateaux au Nunavut) ont insisté sur le rôle crucial joué par l'infrastructure portuaire dans l'épanouissement de la pêche côtière et la croissance économique des collectivités, notamment :

- la Stratégie de développement économique du Nunavut, qui, en 2003, soulignait que les grandes infrastructures devaient faire décoller les secteurs de croissance économique du territoire;

<sup>(60)</sup> *Ibid.*, p. i.

<sup>(61)</sup> La part accordée au Nunavut dans la partie canadienne (sous-zone 0) de la division 0A est de 68 p. 100, elle qui s'établissait à 27 p. 100 en 1999 et à 11 p. 100 en 1993, l'année où l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est entré en vigueur. La participation du Nunavut à la pêche à la crevette est passée de 8,8 p. 100 en 1988 à 31,45 p. 100 en 2004.

<sup>(62)</sup> David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, MPO, *Témoignages*, 12 juin 2007.

<sup>(63)</sup> Paul Kaludjak, président, NTI, *Témoignages*, 8 mai 2007.

- l'étude du Conference Board du Canada intitulée *Infrastructure Planning for Nunavut's Communities*, qui concluait en 2004 que, pour que le Nunavut profite des avantages généraux de la pêche commerciale, il avait besoin d'infrastructures maritimes comme des ports, qui permettraient à des navires d'accoster, de débarquer leurs prises et de recevoir un entretien périodique<sup>(64)</sup>;
- la Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005, qui réclamait un réengagement massif des organismes fédéraux responsables, tant sur le plan politique que sur celui du financement<sup>(65)</sup>; et
- le rapport de 2004 du Comité, qui demandait au gouvernement fédéral de s'engager à investir dans l'aménagement d'au moins deux ports au Nunavut<sup>(66)</sup>.

Les ports canadiens les plus proches, on l'a vu précédemment, sont à plusieurs jours de distance, si bien que la plupart des prises (y compris le poisson pêché par de nombreux navires du sud) sont débarquées au Groenland voisin, de l'autre côté du détroit de Davis, d'où elles sont expédiées vers les marchés européens. Si on améliorait l'infrastructure portuaire, les bateaux pourraient décharger leurs prises dans les usines de transformation locales où elles seraient transformées, entreposées ou chargées à bord de navires réfrigérés en vue de leur transport vers les marchés du sud, lesquels navires pourraient rapporter au retour des provisions pour le Nord.

Puisque toutes les collectivités au Nunavut sont largement tributaires d'un accès à la mer pour leur approvisionnement régulier par bateau, l'aménagement d'une infrastructure portuaire rendrait l'opération plus facile et plus efficiente, réduisant ainsi le coût de la vie. Elle réduirait également le nombre d'accidents. Le Comité a appris, en effet, que des personnes s'étaient tuées ou avaient failli se noyer en essayant de monter à bord de bateaux mouillant dans des endroits exposés aux éléments. Une plus grande facilité d'accès aux collectivités en période d'eaux libres favoriserait le tourisme et profiterait aux artisans locaux. Des participants à nos réunions ont expliqué à quel point il est délicat de conduire à terre les passagers des navires de croisière qui souhaitent visiter les petites collectivités du Nunavut, l'opération nécessitant l'utilisation de petites embarcations gonflables, et seulement lorsque la marée est favorable, parfois dans des eaux très agitées.

<sup>(64)</sup> Conference Board du Canada, *Infrastructure Planning for Nunavut's Communities*, rapport intérimaire, préparé pour l'Association des municipalités du Nunavut, janvier 2004, p. 6.

<sup>(65)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 42.

<sup>(66)</sup> Comité sénatorial des pêches et des océans, *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*, avril 2004, recommandation 3, p. 54.

Même la capitale, Iqaluit, la plus grande agglomération et le plus gros consommateur de produits de tout le territoire, n'a pas de port en eau profonde.<sup>(67)</sup> Située en bordure de la baie de Frobisher, la municipalité est pourvue d'un pont-jetée en pierres construit par l'armée américaine dans les années 1940 et 1950, mais elle n'a pas de quai comme tel.

La quantité de biens de consommation et de produits du pétrole expédiés à Iqaluit a augmenté considérablement au cours des dernières années, mais puisque l'aire de mouillage du port n'est pas suffisamment profonde, les navires de charge doivent s'ancrer en eau profonde et décharger leur cargaison sur des barges, qui sont ensuite dirigées vers une plage servant d'aire d'attente administrée par le Garde côtière canadienne, la seule plage du genre au Canada. La marée à cet endroit étant la troisième plus forte au monde<sup>(68)</sup>, après celles de la baie de Fundy et de la baie d'Ungava, le chargement et le déchargement d'un navire ne peuvent s'effectuer que pendant une courte période, toutes les 12 heures (à marée haute), et ces opérations prennent parfois plusieurs jours<sup>(69)</sup>. Il arrive aussi que la glace empêche le débarquement des marchandises; les navires doivent alors rester à l'ancre jusqu'à ce que la plage soit dégagée.

Selon ce que nous avons appris, le temps passé par un navire dans le port constitue la plus grosse dépense de transport. Or, un port en eau profonde pourrait réduire de 70 à 80 p. 100 le temps de déchargement des navires de transport<sup>(70)</sup>. Le débarquement de la cargaison sur la rive au moyen de barges demande beaucoup de travail et augmente les risques de dommages en raison des conditions souvent difficiles de la mer. Tous ces facteurs feraient grimper les coûts de transport, qu'un peu tout le monde doit assumer, du gouvernement aux entreprises à la population locale.

On nous a fait prendre conscience des risques pour l'environnement que pose le déchargement des pétroliers. Le carburant, qu'il s'agisse du carburant d'aviation, de mazout domestique ou d'essence pour les véhicules et la production d'électricité, est livré à Iqaluit à l'aide d'une conduite d'alimentation flottante. On déplore d'importantes fuites ou pertes de produits pétroliers<sup>(71)</sup>. Au lieu de faire le plein de carburant à Iqaluit, les navires vont s'approvisionner autant que possible à même les pétroliers ou dans d'autres ports.

<sup>(67)</sup> Iqaluit recevrait environ 20 navires de transport maritime par an, compterait pour près du quart du carburant diesel et du carburant aviation consommés au Nunavut et aurait accueilli 10 à 12 bateaux de croisière l'an dernier (plus que toute autre localité). John Bird, « Iqaluit Miffed Over Pang's Promised "Deep-Sea Port," », *Nunatsiaq News*, 6 février 2009, [http://www.nunatsiaq.com/archives/2009/902/90206/news/iqaluit/90206\\_1877.html](http://www.nunatsiaq.com/archives/2009/902/90206/news/iqaluit/90206_1877.html).

<sup>(68)</sup> Elle peut atteindre jusqu'à 10,8 mètres. Glenn Williams, conseiller municipal d'Iqaluit, *Témoignages*, 2 juin 2008.

<sup>(69)</sup> L'hon. Patterk Netser, *Témoignages*, 2 juin 2008.

<sup>(70)</sup> *Ibid.*

<sup>(71)</sup> Glenn Williams, *Témoignages*, 2 juin 2008.



Des témoins ont indiqué à Iqaluit que la municipalité était en train de préparer un projet d'aménagement d'un port en eau profonde<sup>(72)</sup> (qui n'est pas visé par le programme des ports pour petits bateaux de pêche commerciale et de plaisance du MPO). Dans le document intitulé *Northern Connections : A Multi-Modal Transportation Blueprint for the North*, publié conjointement par les gouvernements du Nunavut, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest le 8 avril 2008, Iqaluit est considérée comme un « port stratégique ».

Pourvue d'installations portuaires en eau profonde, la capitale du Nunavut pourrait devenir un centre de fret pour le reste de la région de Qikiqtaaluk (Baffin), affirme Hal Timar, président de la Chambre de commerce régionale de Baffin. Ces installations permettraient la création d'un réseau de distribution régional plus efficient et plus rentable, au moyen duquel on pourrait expédier les marchandises conteneurisées entreposées à Iqaluit à bord de plus petites embarcations desservant les différentes localités. Selon Waguih Rayes, directeur général du transporteur maritime Desgagnés Transarctik Inc., « pour que l'investissement en vaille la peine », le nouveau port envisagé à cet endroit devrait comporter au moins trois postes de mouillage, à des fins militaires, commerciales, touristiques ou autres.

La pêche commerciale pourrait aussi bénéficier d'un port en eau profonde à Iqaluit. Il coûterait moins cher aux entreprises de pêche à l'œuvre dans les eaux voisines de s'arrêter à Iqaluit pour s'approvisionner, décharger leurs produits, effectuer des changements d'équipage ou procéder à des réparations ou des travaux d'entretien, que de redescendre pour cela dans les ports plus au sud. Les paquebots de croisière, semble-t-il, vont se réapprovisionner à Nuuk (au Groenland) ou à St. John's (Terre-Neuve) plutôt qu'au Nunavut, privant ce dernier de retombées économiques importantes<sup>(73)</sup>. À Iqaluit, les changements d'équipage de la Garde côtière se font par hélicoptère.

D'après ce qu'on a lu dans *Northern Connections*, deux autres localités au Nunavut auraient besoin d'une imposante infrastructure de transport maritime commercial : Rankin Inlet, dans la partie centrale de la région de Kivalliq, et Bathurst Inlet, dans la région de Kitikmeot. Au dire du ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, l'aménagement d'un port en eau profonde à ces deux endroits ne ferait pas que profiter aux Nunavummiut, elle permettrait également de « mettre en œuvre la stratégie sur la souveraineté dont parle le gouvernement ces dernières années ».

<sup>(72)</sup> Voir Ville d'Iqaluit, <http://www.city.iqaluit.nu.ca/apps/fusebox/index.php?fa=c.displayHome> (Aarluk Consulting Inc., Gartner Lee Limited et Chris Anderson, *Strategic Plan for the Iqaluit Deepwater Port Project*, rapport préparé pour la ville d'Iqaluit, août 2005).

<sup>(73)</sup> Glenn Williams, *Témoignages*, 2 juin 2008.

Comme il n'y a pas de routes, le commerce au Nunavut se fait en grande partie par transport maritime, l'été<sup>(74)</sup>. De nouvelles installations portuaires pourraient stimuler l'exploration et l'exploitation minières. Il y a plusieurs gisements miniers qui pourraient être exploités près de Bathurst Inlet (dans la région de Kitikmeot) s'il y avait un port en eau profonde à cet endroit. L'honorable Patterk Netser, le ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, a souligné dans sa présentation l'importance de ports adéquats pour la croissance économique du territoire. La prospection et la mise en valeur des ressources minérales pourraient faire du Nunavut la capitale minière du Canada, selon lui, et s'il y avait en place une infrastructure appropriée, on réduirait les risques d'accidents.

À l'exception de Nanisivik<sup>(75)</sup>, à 30 minutes de route de la localité la plus près (Arctic Bay) et à plus de 1 000 milles nautiques d'Iqaluit, il n'existe aucun port fédéral au Nunavut. Avant même qu'on annonce, en août 2007, que Nanisivik abriterait des installations militaires de mouillage et de ravitaillement, celle-ci se voulait une des principales prétendantes à un nouveau port. Des témoins rencontrés à Iqaluit ont souligné que la valeur pratique de cette localité, en matière de développement économique, était plutôt faible. John Amagoalik a émis l'hypothèse que le gouvernement fédéral ne savait peut-être pas qu'un port à Iqaluit aurait pu accueillir non seulement des bâtiments militaires, mais aussi des cargos, des pétroliers, et d'autres types de navires. Le gouvernement canadien, a-t-il indiqué, n'a jamais consulté le Nunavut sur la façon dont la décision serait prise dans ce dossier.

Les Nunavummiut ont trouvé profondément frustrant ce qu'ils considèrent comme un manque d'intérêt du fédéral pour la région. Ces propos de M. Timar sont assez représentatifs de ce que le Comité a entendu au Nunavut :

<sup>(74)</sup> Dans la partie est de l'Arctique, on fait généralement appel pour le transport maritime à des navires de haute mer, alors que dans les eaux moins profondes de l'ouest de l'Arctique, on a plutôt recours à des barges et des remorqueurs.

<sup>(75)</sup> Maintenant abandonnée, Nanisivik était une ville de compagnie érigée en 1975 pour les travailleurs d'une mine de plomb-zinc qui a cessé ses activités en 2002. En compagnie d'Olayuk Naqitaruik, conseiller municipal d'Arctic Bay, et de Tommy Kilabuk, président de l'Organisation de chasseurs et de trappeurs d'Ikajutit, des membres du Comité ont visité l'endroit en juin 2008. Les infrastructures encore debout comprennent une zone d'accostage en eau profonde (trois pontons auxquels les navires peuvent s'amarrer), une digue, un parc à réservoirs servant à stocker le carburant, et, à peu de distance, une piste d'atterrissage où peuvent se poser des avions à réaction. L'endroit sert encore d'escale d'avitaillement. Le fret destiné à Kugaaruk, la seule localité au Nunavut privée de transport commercial, est expédié à la Garde côtière à Nanisivik, qui s'occupe de la livraison. Pendant plusieurs années, la Garde côtière allait y cueillir du fret pour différentes localités.

Chaque fois que se présente l'occasion d'exercer une véritable influence, elle reste sur sa faim. Prenons l'exemple du port de Nanisivik. C'était l'occasion rêvée de vraiment s'affirmer, de dire qu'effectivement, nous croyons dans le Nord. C'est important. La souveraineté pose réellement problème. Nous respectons le fait que, grâce à la présence des Inuits, nous pouvons revendiquer la souveraineté sur cette région, de sorte qu'on va installer un port dans l'endroit le plus inaccessible. Il faut comprendre la réaction de la population. Chaque fois qu'on prononce le mot « souveraineté ». Les gens lèvent les yeux vers au ciel.

### C. Part des ressources contiguës du Nunavut

Dans la division 0B – la moitié méridionale de la sous-zone 0 de l'OPANO (au sud de la division 0A) – le Nunavut continue d'accuser du retard par rapport aux provinces de l'Atlantique en ce qui concerne l'accès aux ressources de pêche contiguës, à cause de l'absence d'infrastructures au Nunavut et de la participation limitée du Nunavut aux premières étapes du développement.

En 1990, dans le cadre du Programme d'adaptation des pêches de l'Atlantique, d'une valeur de 584 millions de dollars, le MPO avait créé un Programme de mise en valeur du poisson de fond afin d'aider l'industrie de la pêche de la région de l'Atlantique à s'adapter au déclin des stocks de poisson de fond dans la région. Jusque-là, la pêche se limitait à celle des navires étrangers affrétés ou à la très petite pêche côtière sur la glace dans la baie de Cumberland. Le Programme de mise en valeur encourageait l'exploitation d'espèces de poissons de fond du Nord sous-utilisées (le flétan, par exemple) et donnait un accès aux titulaires de permis existants qui possédaient des navires et des usines de transformation à terre. L'objectif du MPO à l'époque était de limiter la catastrophe économique qui s'annonçait dans l'industrie du poisson de fond de l'Atlantique.

Aujourd'hui, le total de prises admissibles de 5 500 tonnes de flétan noir dans la division 0B est réparti entre le Nunavut, qui reçoit un quota de 1 500 tonnes du MPO, et des entreprises de pêche des provinces de l'Atlantique qui se voient accorder 4 000 tonnes dans un régime concurrentiel, sous forme d'allocations d'entreprise<sup>(76)</sup>. Même si le territoire est contigu à la division 0B, aucun résident du Nunavut n'est détenteur d'un permis pour la pêche

<sup>(76)</sup> Avec l'effondrement de la plupart des grands stocks de poisson de fond dans les années 1990, le flétan noir est devenu la plus importante espèce commerciale de poisson de fond de l'Atlantique. En 1995, la pêche concurrentielle a été instaurée pour ceux qui avaient des permis de poisson de fond de l'Atlantique (le Nunavut n'en avait pas), et la « pêche de développement » est devenue la « pêche à l'aide de bateaux étrangers affrétés » en 1996. Les allocations d'entreprise ont remplacé les allocations à des navires affrétés étrangers en 1998, et une politique de canadienisation de la part de la pêche dans le détroit de Davis a été adoptée (autrement dit, aucun navire étranger ne serait autorisé à pêcher).



concurrentielle au flétan noir, ni d'une allocation d'entreprise. La part de flétan noir du Nunavut dans la division 0B demeure fixée à 27,3 p. 100 depuis la fin des années 1990<sup>(77)</sup>. C'est donc dire que les pêcheurs du sud continuent d'hériter de la majorité des richesses et des emplois générés par la pêche dans la partie nord de l'Atlantique.

La « contiguïté » a tenu une grande place dans les discussions du Comité depuis que, en 2002, ce dernier a fait état pour la première fois de la « portion beaucoup trop limitée du quota global pour le flétan [...] attribuée à ce territoire dans la pêche pratiquée dans le détroit de Davis, en comparaison avec la quantité de poisson allouée par le MPO aux pêcheurs du sud »<sup>(78)</sup>. Le principe de la contiguïté signifie généralement qu'une priorité d'accès devrait être accordée aux intérêts qui sont le plus près de la ressource. L'article 15.3.7 de l'ARTN reconnaît ce principe pour l'attribution des permis de pêche commerciale, mais ne mentionne pas explicitement le pourcentage des prises qui devrait être alloué au Nunavut dans les eaux contiguës<sup>(79)</sup>.

Au cours des ans, Nunavut Tunngavik Incorporated (l'organisme inuit représentant le peuple inuit pour tout ce qui touche l'ARTN) a exercé beaucoup de pression et même intenté des actions en justice pour amener les ministres fédéraux des pêches successifs et leurs fonctionnaires à augmenter la part des ressources marines accordée au Nunavut.

Lorsque les quotas de flétan noir dans les divisions 0A et 0B sont combinés, la part du Nunavut dans les eaux canadiennes est de 68 p. 100, ce qui est bien en deçà de la part typique de 80 à 95 p. 100 dont jouissent les autres régions côtières du Canada<sup>(80)</sup>. La part de la pêche à la crevette du Nunavut s'établit à 31,45 p. 100. Crevette et flétan confondus, la part du Nunavut dans les eaux contiguës n'est que de 41 p. 100. On a estimé à environ 56 millions de dollars le manque à gagner du Nunavut<sup>(81)</sup>.

<sup>(77)</sup> Exception faite d'un quota de 500 tonnes pour la pêche côtière au flétan dans la baie de Cumberland, calculé à part des autres quotas.

<sup>(78)</sup> Voir Comité sénatorial des pêches, *Thèmes choisis sur les pêches en eau douce et les pêches du Nord*, 2002, p. 41-45.

<sup>(79)</sup> On peut lire l'Accord à <http://www.ainc-inac.gc.ca/al/ldc/ccl/fagr/nuna/nla/nunav-fra.asp>.

<sup>(80)</sup> D'après la Stratégie sur les pêches du Nunavut, l'incapacité du gouvernement fédéral de respecter l'esprit et la lettre de l'ARTN cause une grave injustice et une perte de capacité de produire de la richesse pour le Nunavut. Les auteurs de l'étude indépendante intitulée *Organizational and Performance Review of Nunavut's Offshore Fishing Industry* ont recommandé en 2006 que le Nunavut ait accès à toutes ses ressources côtières, dès que possible. Quatre ans plus tôt, en 2002, le Groupe indépendant sur les critères d'accès concluait qu'il faut absolument remédier à cette situation anormale, conformément à l'esprit de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et dans le respect du principe de contiguïté.

<sup>(81)</sup> L'hon. Olayuk Akesuk, *Témoignages*, 2 juin 2008.

Les participants à nos réunions de juin 2008 réclamaient pour le Nunavut une part plus équitable du quota total de flétan dans la division 0B, où la saison de pêche est plus longue et plus rentable que dans la division 0A. Ils étaient fâchés de la décision prise plus tôt dans l'année par le ministre des Pêches et des Océans d'accorder le quota de 1 900 tonnes de flétan que possédait la compagnie Seafreez Foods Inc. (propriété de Barry Group Incorporated) dans la division 0B à deux entreprises du sud, Clearwater Seafood Limited Partnership de la Nouvelle-Écosse (1 650 tonnes) et Fishermen's Union Shrimp Co. du Labrador (250 tonnes). Ces deux dernières sociétés ont acheté le quota à Barry Group pour 10 millions et 1,8 million de dollars respectivement.

L'honorable Olayuk Akesuk, ministre de l'Environnement du Nunavut (l'organisme territorial responsable des pêches) a indiqué au Comité que le Nunavut avait demandé à être consulté après avoir appris en 2007 que le quota en question deviendrait disponible. Des lettres envoyées au ministre des Pêches et des Océans sont restées sans réponse. On n'aurait même jamais offert au Nunavut d'acheter le quota, même s'il y avait des entreprises intéressées.

De l'avis de certains témoins, le gouvernement a alors raté une excellente occasion de corriger une injustice commise dans le passé. En attribuant le quota à des intérêts territoriaux, il aurait haussé de 27,3 à 61,8 p. 100 la part de flétan noir du Nunavut dans la division 0B. Le quota de 1 900 tonnes (d'une valeur approximative de 8 millions de dollars) aurait prolongé la saison de pêche des Inuits travaillant pour la Baffin Fisheries Coalition, en plus de créer des emplois supplémentaires à l'usine de transformation de Pangnirtung, selon Adamie Komoartok, maire adjoint de Pangnirtung. Wayne Lynch, directeur de la Division des pêches et de la chasse au phoque (ministère de l'Environnement du Nunavut), a souligné que la société Clearwater Fine Foods allait céder son quota contre redevances à d'autres pêcheurs commerciaux oeuvrant dans l'Atlantique, parce qu'elle ne possède pas elle-même de bateaux de pêche<sup>(82)</sup>. Hal Timar, président de la Chambre de commerce régionale de Baffin, pense que les transferts de quotas de poisson entre organisations et la suggestion d'acheter des quotas à d'autres détenteurs de permis de pêche ne font que créer un marché des produits et ne favorisent pas la croissance de l'industrie de la pêche.

<sup>(82)</sup> C'est pour cette raison bien précise que des témoins entendus en 2007 avaient dénoncé l'attribution originale du quota de 1 900 tonnes à Seafreez.

Les Nunavummiut ont critiqué tout autant la décision du ministre des Pêches et des Océans de transformer une pêche concurrentielle de 600 tonnes à l'aide d'engins mobiles en un régime d'allocations d'entreprise, à la demande du Conseil des allocations aux entreprises d'exploitation du poisson de fond (représentant les entreprises de pêche côtière de l'Atlantique), décision qui, selon eux, consolidera les acquis des pêcheurs du sud dans les eaux contiguës du Nunavut. Peu avant l'arrivée du Comité au Nunavut, une manifestation organisée par la BFC et Niqitaq Fisheries Ltd s'était déroulée sur la grève d'Iqaluit. Un petit bateau de pêche avait été brûlé symboliquement pour attirer l'attention sur cette décision.

Même s'ils étaient bien disposés à l'égard des demandes du Nunavut, les fonctionnaires du MPO qui ont témoigné devant le Comité en 2007 ont évoqué la nécessité de respecter les droits des pêcheurs du sud du Canada qui ont investi les premiers pour développer la pêche commerciale et qui ont ensuite développé un « attachement historique » à la ressource. Le ministère a cherché à « accroître les activités de pêche » en accordant au Nunavut des hausses disproportionnées des totaux autorisés des captures (TAC)<sup>(83)</sup>. Mais le MPO, qui fixe le quota total, a jugé que la division 0B avait été « entièrement attribuée ».

Le ministre Olayuk Akesuk a insisté dans son témoignage sur le fait que le Nunavut n'avait jamais tenté de nuire aux intérêts des pêcheurs établis, qu'il avait seulement réclamé le « droit de préférence » lorsque des allocations sont disponibles, ainsi que la participation du territoire à un Programme de transfert des allocations. Le MPO, a-t-il ajouté, semble toutefois aller « dans la direction opposée ». Le ministre Akesuk a attiré notre attention sur le fait que, même si le ministre des Pêches et des Océans avait accepté en 2002 le conseil du Groupe indépendant sur les critères d'accès de ne pas accorder à des intérêts étrangers au Nunavut un accès supplémentaire tant que le territoire n'aurait pas obtenu l'accès à une grande part des ressources contiguës<sup>(84)</sup>, on n'a jamais expliqué ce qu'on entendait par « une grande part », et que ce pourrait être aussi peu que 51 p. 100.

John Merritt, conseiller principal en politiques de l'ITK, a demandé à ce que la nouvelle *Loi sur les pêches* proposée (alors le projet de loi C-32, Loi concernant le développement durable des pêches dans les eaux côtières et les eaux intérieures du Canada) « cite le traitement égalitaire des régions contiguës au Canada comme un principe directeur ». Selon le ministre Akesuk, rien dans le projet de loi C-32 (mort au *Feuilleton* à la prorogation du

<sup>(83)</sup> Toute l'allocation de flétan noir de la division 0A a été transférée au Nunavut en 2001. Une allocation supplémentaire de 2 500 lui a aussi été accordée en 2006. Le MPO a attribué au Nunavut 51 p. 100 de la hausse des quotas de crevette en 2003 et 67 p. 100 d'une autre augmentation en 2004.

<sup>(84)</sup> Cette politique a ensuite été confirmée avec la publication du *Cadre stratégique de gestion des pêches de la côte Atlantique du Canada* (CSPS), en mars 2004. La décision prise par le ministre en 2002 a été maintenue par la suite par tous ceux qui lui ont succédé à la tête du ministère.



Parlement le 4 décembre 2008) ne laissait croire que les futures décisions concernant les attributions favoriseront le Nunavut. Au contraire, les dispositions de ce projet de loi « appuieraient simplement les allocations existantes et rendraient encore plus difficile pour le Nunavut d'atteindre la parité avec le reste du Canada ».

Qu'en est-il de l'avant-projet de loi sur les pêches? Est-ce qu'il laisse entrevoir des progrès? Comme vous le savez, dans le projet de loi C-32, la contiguïté et l'attachement historique ne sont que deux des nombreux critères dont le ministre doit tenir compte pour prendre des décisions sur les allocations. La loi proposée contient de nombreux autres critères, mais aucune pondération n'est prévue pour ces critères. Cela signifie que la contiguïté ne sera pas nécessairement le premier élément pris en considération lorsque viendra le temps de décider des allocations individuelles. Par ailleurs, le libellé du projet de loi C-32 ne garantit pas non plus le traitement non discriminatoire des provinces et des territoires.

Le gouvernement du Nunavut juge discriminatoire que le Canada n'ait pas réparé les injustices au chapitre des allocations de ressources, de même que l'exclusion du territoire des programmes fédéraux de transfert des allocations auxquels ont accès les peuples autochtones ailleurs au Canada<sup>(85)</sup>. C'est parce que l'article 2.7.3 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut précise que cet accord « n'a pas pour effet de porter atteinte à la capacité des Inuits de participer aux programmes gouvernementaux destinés aux Inuits ou aux peuples autochtones en général ». Nunavut Tunngavik Incorporated estime pour sa part que les politiques fédérales favorisant le statu quo font entorse aux garanties d'égalité contenues dans la Charte canadienne des droits et libertés<sup>(86)</sup>.

Dans son mémoire remis précédemment, le MPO écrivait qu'il « n'est pas déraisonnable de croire que leur participation dans la sous-zone 0 devrait être d'environ 80 p. 100 »<sup>(87)</sup>. Les injustices au chapitre de l'allocation des quotas de pêche persistent malgré plusieurs rapports parlementaires, sénatoriaux et indépendants préconisant que le Nunavut ait un accès équitable et égal à ses pêches, comme c'est le cas ailleurs<sup>(88)</sup>. Le Nunavut est perçu

<sup>(85)</sup> L'hon. Olayuk Akesuk, *Témoignages*, 2 juin 2008. Le MPO exclut le Nunavut de la Stratégie relative aux pêches autochtones au motif que les Inuits ont un accord visant le règlement de la revendication territoriale globale. Le Programme de transfert des allocations aux Autochtones prévoit l'indemnisation des titulaires de permis de pêche commerciale qui rendent leur permis, lesquels sont ensuite délivrés à des groupes autochtones.

<sup>(86)</sup> Paul Kaludjak, *Témoignages*, 8 mai 2007.

<sup>(87)</sup> MPO, mémoire soumis au Comité, 12 juin 2007.

<sup>(88)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 9.

comme la seule exception à la règle de la contiguïté au Canada, voire dans le monde entier<sup>(89)</sup>. Johnny Mike, directeur de la Baffin Fisheries Coalition, a cherché avec insistance des explications à cette situation auprès du Comité :

D'autres territoires ou provinces n'accepteraient pas qu'une part aussi importante des ressources de leurs eaux adjacentes aille à d'autres. Imaginez le tollé si 66 p. 100 du crabe et des crevettes de Terre-Neuve étaient accordés à la Nouvelle-Écosse ou si 66 p. 100 du homard de l'Île-du-Prince-Édouard étaient attribués à Terre-Neuve. Pourquoi cette situation se poursuit-elle au Nunavut?

Le ministre de l'Environnement du Nunavut a situé la question des quotas dans le contexte plus vaste de la souveraineté :

[Les arguments juridiques du Canada pour faire valoir sa souveraineté reposent] sur l'utilisation et l'occupation de cette région par les Inuits. Cependant, l'approche suivie par le MPO en ce qui concerne la pêche au Nunavut va tout à fait à l'encontre de la stratégie du Canada en matière de souveraineté. [...] En empêchant le développement de la pêche du Nunavut, qui, pour plusieurs de nos collectivités, constitue en gros l'unique base économique à part l'État, le MPO menace la viabilité à long terme de ces collectivités et, de ce fait, le fondement de la stratégie canadienne en matière de souveraineté. Il place aussi le gouvernement du Canada dans une situation profondément hypocrite par rapport à sa stratégie pour le Nord.

Les participants à nos réunions ont souvent évoqué l'obligation qu'a le gouvernement fédéral de consulter sérieusement les Inuits et les organismes qui les représentent à propos des questions relatives aux ressources. Johnny Mike, directeur de la BFC, a prié le ministre des Pêches et des Océans de mettre en place une « politique qui fera en sorte qu'à l'avenir, les entreprises du Nunavut auront le droit de premier refus pour acheter à des taux concurrentiels toute allocation transférée ou vendue dans les eaux adjacentes du Nunavut ».

À Nunavut, Michael d'Eça, conseiller juridique du CGRFN, a informé le Comité que le Conseil avait déposé une demande de révision judiciaire de la décision du ministre (une première pour l'organisme). Il a déclaré que, en sa qualité d'organisme consultatif, le CGRFN aurait dû pouvoir offrir au ministre des Pêches et des Océans avis et conseils sur les transferts de quotas à Clearwater Seafood Limited Partnership et à la Labrador Fishermen's Union Shrimp Co. (aux termes de l'article 15.3.4 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut).

<sup>(89)</sup> *Ibid.*, p. 27.

Dans sa décision du 7 janvier 2009<sup>(90)</sup>, la Cour fédérale statue que le ministre des Pêches et des Océans n'a pas manqué à son devoir de consulter le CGRFN parce que les transferts de quota n'ont pas eu d'incidences sur la substance et la valeur des intérêts du Nunavut dans la région du Nunavut. Les transferts sont maintenus parce qu'ils sont conformes à la politique du MPO sur le poisson de fond du large<sup>(91)</sup>. En revanche, la Cour constate que cette politique a besoin d'être « reconsidérée en fonction des préoccupations soulevées par le demandeur et de l'obligation statutaire du ministre aux termes de l'article 15.3.7 » et statue qu'« aucun autre transfert de quota ne devrait être approuvé dans la sous-zone 0B tant que le ministre n'aura pas examiné les nouvelles préoccupations soulevées par le CGRFN ».

[114] [...] L'obligation de d'accorder une attention spéciale aux intérêts du Nunavut au moment d'attribuer des permis de pêche commerciale dans la zone 1 implique celle de tenir compte des préoccupations soulevées par le demandeur et d'y donner suite. En l'espèce, les préoccupations soulevées par le demandeur créent un devoir de consulter le demandeur avant d'approuver d'autres transferts (ventes) de quotas d'entreprise dans la sous-zone 0B et de lui fournir justification de la décision du ministre.

#### **D. Recherche scientifique et surveillance**

Les Nunavummiut s'intéressent vivement aux travaux exploratoires visant à exploiter des pêches dans les zones contiguës où ils habitent et où pourraient se trouver des stocks encore inconnus de flétan noir. Lors de nos audiences, il a souvent été question aussi d'autres espèces vivantes, comme le kombu, le pétoncle, la coque et le crabe, dont l'exploitation pourrait créer des emplois et diversifier le secteur de la pêche. Le ministre de l'Environnement du Nunavut, l'honorable Olayuk Akesuk, a indiqué au Comité que le Nunavut finançait les travaux de recherche, contrairement aux autres territoires et aux provinces, ce qui lui apparaît injuste<sup>(92)</sup>.

<sup>(90)</sup> La décision de la Cour fédérale se consulte (en anglais seulement pour le moment) sur <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2009/2009fc16/2009fc16.html>.

<sup>(91)</sup> La Cour fédérale fait référence au « Cadre du Programme d'allocations aux entreprises de contingents de pêche hauturière du poisson de fond du large dans l'Atlantique-Nord » du 17 juin 2004, modifié le 30 mai 2006. Elle note que, au moment de réattribuer les permis de pêche commerciale en dehors de la région du Nunavut, le gouvernement est tenu par l'article 15.3.7 d'accorder « une attention spéciale » aux principes de « contiguïté » et de « dépendance économique des Inuits à l'égard des ressources marines » et d'expliquer en quoi consiste « une répartition équitable » des permis.

<sup>(92)</sup> Lors d'audiences antérieures du Comité, en 2007, un témoin a affirmé que les études sur les ressources dans les eaux du Nunavut avaient été financées à plus de 50 p. 100 par des intérêts de l'industrie de la pêche du Nunavut, ce qu'il a qualifié de « jamais vu » dans la région de l'Atlantique. Wayne Lynch, directeur, Division des pêches et de la chasse au phoque, ministère du Développement économique et des Transports du Nunavut, *Témoignages*, 15 mai 2007.



Évidemment, on ne peut prendre des décisions éclairées pour développer la pêche au Nunavut qu'en s'appuyant sur de solides travaux de recherche scientifique. Johnny Mike, directeur de la Baffin Fisheries Coalition, espère que le gouvernement fédéral va financer des études scientifiques annuelles des populations de flétan noir et de crevette. Il souligne que son organisme a dépensé 820 000 \$ pour des travaux exploratoires depuis 2001, notamment pour des études sur le flétan noir de la division 0A, études qui ont permis une augmentation du total autorisé des captures, qui est passé de 3 500 tonnes en 2001 à 6 500 tonnes à l'heure actuelle. Glenn Cousins, directeur exécutif du Forum économique du Nunavut, souligne pour sa part qu'il a suffi d'un « investissement relativement modeste » dans l'évaluation des stocks pour obtenir cette augmentation importante<sup>(93)</sup>.

Michael d'Eça, conseiller juridique du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, demande au gouvernement fédéral d'accroître substantiellement le budget de recherche scientifique et de travaux exploratoires sur les ressources marines. Le Comité a appris que le Conseil avait proposé à l'industrie du Nunavut la création d'un fonds pour les pêches d'exploration dans les zones côtières et au large des côtes, dans l'optique du développement de nouvelles activités de pêche. Le Conseil voudrait prélever de l'argent à cette fin dans le secteur de la pêche et s'en servir comme levier pour obtenir des sommes additionnelles de la part des autorités fédérales et territoriales ainsi que d'autres bailleurs de fonds. Selon M. D'Eça, l'industrie du Nunavut s'intéresse à l'idée, mais elle craint beaucoup que le ministère des Pêches et des Océans ne réduise le financement qu'il accorde à la recherche advenant la création du fonds pour les pêches d'exploration.

Dans un témoignage antérieur, l'ancien ministre chargé des pêches au Nunavut a indiqué qu'aucun progrès n'avait été réalisé dans la mise en application du Protocole d'entente entre le Canada et le Nunavut sur le développement des pêches émergentes et dans l'attribution du financement qui devait y être rattaché. Ce protocole d'entente a été signé en août 2000<sup>(94)</sup>.

<sup>(93)</sup> Dans la Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005, on constate que les nouvelles activités de pêche ne font l'objet de presque aucune recherche scientifique sur laquelle pourraient se fonder les décisions de gestion. La recherche scientifique effectuée dans les eaux contiguës du Nunavut ne représente qu'une fraction de celle qui a été effectuée dans le reste du Canada. La somme modeste qui a été consacrée à la recherche scientifique sur le flétan noir de la division 0A est une exception, car on manque de connaissances depuis toujours sur l'Arctique. *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 9 et 17.

<sup>(94)</sup> L'hon. David Simailak, ministre du Développement économique et des Transports du Nunavut, *Témoignages*, 15 mai 2007. On peut consulter le protocole d'entente à l'annexe 3 d'un rapport d'avril 2004 du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans intitulé *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*. Dans ce rapport, le Comité demande au gouvernement fédéral de mettre en œuvre le protocole d'entente en affectant des fonds suffisants à un accord fédéral-territorial à frais partagés en matière de développement de la pêche, y compris un engagement du gouvernement fédéral à financer un programme de recherche pluriannuel (recommandation 3).

En ce qui concerne la politique sur les nouvelles pêches du MPO<sup>(95)</sup>, le Comité s'est fait dire qu'elle impose « de nombreuses responsabilités [...] généralement aux personnes cherchant à exploiter une nouvelle espèce afin qu'elles exécutent certains des travaux requis pour assurer la création d'une pêche durable sur les plans économique et biologique »<sup>(96)</sup>.

Il ressort aussi des audiences du Comité au Nunavut qu'il est nécessaire de surveiller les effets que pourraient avoir, sur les espèces et les écosystèmes marins, l'exploitation des ressources, l'accroissement de l'activité maritime et les changements climatiques<sup>(97)</sup>. Les effets des bateaux de croisière sur les mammifères marins doivent par exemple être étudiés. Bien que la population profite de la vente d'œuvres d'art et d'artisanat local lors du passage des bateaux de croisière, des gens se sont dits inquiets, à nos audiences, des conséquences potentiellement néfastes de ce tourisme sur les baleines, dont les Inuits dépendent pour leur survie et pour la préservation de leur culture. À Pangnirtung, Leopa Akpalialuk, vice-présidente de l'association locale des chasseurs et des trappeurs, a indiqué au Comité qu'une zone du détroit de Cumberland (le fjord Clearwater) devait être interdite aux bateaux de croisière parce que c'est une aire de reproduction des bélugas en été<sup>(98)</sup>.

Le Comité a appris des fonctionnaires du MPO que les travaux scientifiques actuels du Ministère dans le Nord consistent en bonne partie à recueillir des données de base sur les espèces et les marées pour pouvoir observer les changements qui se produiront éventuellement au fil du temps<sup>(99)</sup>. Les observations des Inuits et leur savoir traditionnel – le *qaujimajatuqangit* inuit – sont indispensables à cet égard, compte tenu du manque de données ainsi que du coût élevé des évaluations des populations d'espèces vivantes dans l'Arctique<sup>(100)</sup>. Le savoir traditionnel peut être utile pour établir un portrait aussi complet qui soit des

<sup>(95)</sup> Ministère des Pêches et des Océans, *Politique : Les nouvelles pêches – septembre 2001 (révisée 2008)*, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/fin-gp/policies-politiques/efp-pnp-fra-updated.htm>.

<sup>(96)</sup> David Bevan, *Témoignages*, 6 décembre 2007.

<sup>(97)</sup> La Commission canadienne des affaires polaires a souligné récemment que « les lacunes en ce qui a trait à l'information que nous possédons sur les milieux océaniques de l'Arctique de l'Est et de l'Ouest sont énormes » et que « le développement économique pourrait être le catalyseur le plus crucial » de la recherche scientifique dans les années à venir. Commission canadienne des affaires polaires, *Phares du Nord : L'infrastructure de recherche au Canada arctique et subarctique*, 2008, p. 15 et 24.

<sup>(98)</sup> Le béluga de la baie Cumberland a été désigné en tant que population menacée par le COSEPAC en 2004.

<sup>(99)</sup> Michelle Wheatley, directrice régionale des Sciences, Région du Centre et de l'Arctique, MPO, *Témoignages*, 1<sup>er</sup> mai 2008.

<sup>(100)</sup> *Ibid.*

changements qui se produisent sur une longue période. Le gouvernement du Nunavut déploie des efforts considérables pour intégrer le savoir traditionnel à ses politiques et ses interventions. Selon les témoins que nous avons entendus, l'évaluation et le suivi des politiques et des pratiques doivent se faire, à l'échelon fédéral, en prenant en considération le savoir traditionnel<sup>(101)</sup>.

John MacDougall, de l'organisme Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit<sup>(102)</sup> (ou NTK, également connu en anglais sous le nom de Hudson Bay inter-agency working group), a indiqué au Comité qu'il était nécessaire d'effectuer une surveillance environnementale dans la région de la baie d'Hudson<sup>(103)</sup>. Le Comité a appris que NTK avait abondamment participé aux audiences publiques associées au projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, qui est le dernier-né des ajouts au complexe La Grande, dans le Nord du Québec, le plus grand système de production d'énergie hydro-électrique au monde. M. MacDougall a expliqué au Comité que ce projet prévoit le harnachement de trois grands fleuves du Nord du Québec qui se jettent dans la baie d'Hudson. Le débit de l'eau douce s'écoulant dans la baie d'Hudson sera ainsi « lié aux thermostats de Montréal ».

En hiver, quand les gens montent leurs thermostats pour monter le chauffage, les vannes s'ouvriront pour augmenter le débit d'eau dans les turbines et produire plus d'électricité, et cela mettra plus d'eau douce dans l'écosystème de la baie d'Hudson à un moment inhabituel. Cela se produira tout le temps selon ce qui se passe à Montréal.

Peter Kattuk, membre de l'Assemblée législative pour la Baie d'Hudson, a affirmé que ses électeurs de Sanikiluaq (sur l'archipel de Belcher, au sud-est de la baie d'Hudson, près du littoral ouest du Québec) s'inquiètent beaucoup des répercussions environnementales des projets hydro-électriques sur le milieu marin. Il y a normalement un afflux d'eau douce dans la baie d'Hudson au printemps, en raison de la crue des eaux. Si le débit d'eau douce est plus élevé en hiver, il pourrait en résulter une perturbation des activités de chasse. En effet, la glace formée d'eau douce est moins stable et plus dangereuse que la glace formée d'eau salée, et elle fond plus vite. M. Kattuk précise que les Inuits dépendent

<sup>(101)</sup> Peter Kattuk, membre de l'Assemblée législative, *Témoignages*, 2 juin 2008.

<sup>(102)</sup> Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit Katutjiqatigiingit signifie en Inuktitut « les gens de la baie qui travaillent ensemble ».

<sup>(103)</sup> Établi en 2003 et composé de la municipalité de Sanikiluaq, du gouvernement du Nunavut, de Nunavut Tunngavik Incorporated et de la Qikiqtani Inuit Association, NTK est voué à la promotion et à la protection de l'intégrité écologique de la baie d'Hudson, dans une optique de développement durable.



énormément des mammifères marins, des fruits de mer (pétoncles, oursins, holothuries, moules) et de la sauvagine pour leur approvisionnement en nourriture. Or, ces espèces sont incapables de survivre en eau douce.

Le Comité a pu constater que l'une des 83 recommandations d'une commission fédérale d'évaluation environnementale portait directement sur les inquiétudes exprimées par NTK<sup>(104)</sup>. Voici ce que dit la recommandation 34 de cette commission :

*La question des effets cumulatifs touche plusieurs juridictions, dont le gouvernement fédéral, les provinces de Québec, de l'Ontario et du Manitoba, le territoire du Nunavut ainsi que plusieurs ministères rattachés à ces différents paliers de gouvernement. L'évaluation des effets cumulatifs va donc bien au-delà de la responsabilité d'un seul promoteur. Dans ce contexte, il sera impératif que le gouvernement fédéral mette en place un programme de recherche et de suivi à grande échelle sur les écosystèmes des baies James et d'Hudson. Un tel programme pourrait être coordonné par un organisme indépendant dont la structure s'apparente à celle de la Commission mixte internationale. Une telle structure serait de nature à favoriser la mise en commun des efforts et des ressources de tous les organismes gouvernementaux concernés, mais aussi du milieu universitaire qui travaille déjà sur différentes problématiques touchant les effets cumulatifs dans ce secteur. Quelle que soit la structure qui sera retenue, il sera primordial que les différentes communautés autochtones concernées soient partie prenante de ce programme de recherche et de suivi, de façon à y intégrer le savoir traditionnel et l'expertise du milieu.*<sup>(105)</sup> [Italiques ajoutés]

Or, lorsque le gouvernement du Canada a annoncé qu'il approuvait le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, le 18 décembre 2006<sup>(106)</sup>, il a passé sous silence les 83 recommandations de la commission environnementale fédérale, y compris la recommandation 34. Hydro-Québec est déterminée à réaliser le projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert. Selon les témoignages entendus, le temps presse pour appliquer la recommandation 34. Voici ce qu'a déclaré M. MacDougall devant le Comité le 2 juin 2008 :

<sup>(104)</sup> Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE), « La Commission fédérale d'examen dépose son rapport », communiqué de presse, 30 novembre 2006, [http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/nr061130\\_f.htm](http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/nr061130_f.htm).

<sup>(105)</sup> ACEE, « Recommandations », [http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/recommendations\\_f.htm](http://www.ceaa.gc.ca/010/0001/0001/0017/recommendations_f.htm).

<sup>(106)</sup> Bureau du premier ministre, « Le premier ministre annonce que le projet hydroélectrique Eastmain-Rupert peut aller de l'avant », communiqué de presse, 18 décembre 2006, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=1471>.

Un an et six mois après que le gouvernement du Canada a publié les recommandations de la commission d'examen, et cinq mois après la lettre du ministre des Pêches et des Océans du 6 décembre 2007<sup>(107)</sup>, ni le NTK ni aucun de ses organismes membres, y compris le gouvernement du Nunavut, n'a reçu aucune communication du ministère des Pêches et des Océans ou de tout autre ministère du gouvernement du Canada.

Contrairement aux dires du ministre des Pêches et des Océans, le ministère ne travaille pas avec le gouvernement du Nunavut pour préparer une approche coordonnée pour l'évaluation des effets cumulatifs. Le ministère ne consulte aucun intervenant autochtone. Si le ministère des Pêches et des Océans consulte d'autres ministères fédéraux, provinciaux ou territoriaux, ou tout autre intervenant, nous n'en sommes pas au courant.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au cours des deux dernières décennies, la pêche, qui était une activité de subsistance, est devenue une importante industrie au Nunavut. Néanmoins, la pêche commerciale est encore à un stade peu avancé de développement. Par conséquent, l'occasion est bonne de tirer profit de l'expérience acquise dans le secteur de la pêche à d'autres endroits au pays et d'éviter les erreurs du passé.

La mise en œuvre de la Stratégie sur les pêches du Nunavut est une priorité du gouvernement du Nunavut, mais le gouvernement fédéral n'est pas encore venu l'épauler pour réaliser sa vision. La croissance du secteur de la pêche est arrivée à un stade crucial, et son développement futur devrait être favorisé par le gouvernement fédéral, compte tenu des bienfaits sociaux et économiques évidents de ce secteur, mais aussi pour renforcer la présence du Canada dans l'Arctique et y affirmer sa souveraineté.

Le Comité souscrit pleinement aux efforts du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut pour mettre en œuvre un nouveau cadre objectif, équitable, transparent et responsable de redistribution des quotas de pêche au Nunavut. Il serait certainement prometteur pour le Canada de se doter d'un système conçu pour maximiser les retombées de la pêche. Le Comité approuve aussi la politique révisée du Conseil concernant la pêche commerciale des

<sup>(107)</sup> On pouvait lire entre autres ceci dans la lettre du 6 décembre 2007 : « les fonctionnaires du ministère travaillent avec leurs vis-à-vis d'Environnement Canada et avec d'autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux et d'autres organismes pour mettre au point une approche coordonnée à cette question [...] Les détails des programmes de recherche et de suivi sont encore en développement, et des consultations exhaustives de tous les intervenants seront nécessaires avant la mise en œuvre ». John MacDougall, NTK, *Témoignages*, 2 juin 2008.

espèces marines, qui prévoit un sain équilibre à long terme entre la pêche locale dans les zones côtières et les activités de pêche hauturière. Grâce au développement de la pêche locale au moyen de petits bateaux, les populations du Nunavut pourraient bénéficier pleinement des ressources contiguës à leur milieu de vie<sup>(108)</sup>. Le Conseil est en train de mettre en œuvre sa nouvelle politique. Seul le temps nous dira ce que seront les résultats concrets de cette politique.

Il est essentiel de poursuivre les travaux de recherche sur la pêche pour pouvoir bien gérer les ressources marines et en assurer la pérennité. Ces travaux permettront de mettre en évidence de nouvelles possibilités dans le secteur de la pêche. Selon le Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada de 2004, une stratégie de développement des pêches s'impose dans le Nord, et plus particulièrement au Nunavut, « afin de veiller à ce que l'on accorde [...] la priorité aux sciences et à la gestion des pêches existantes et nouvelles dans ces régions »<sup>(109)</sup>. En revanche, la Stratégie sur les pêches du Nunavut de 2005 indique que le modèle actuel d'utilisateur-payeur pour financer la recherche sur les pêches n'est pas une approche viable au Nunavut, où l'industrie n'a pas les reins assez solides pour supporter un tel fardeau financier<sup>(110)</sup>.

La recherche est un moyen, pour le Canada, d'affirmer sa souveraineté dans ses eaux territoriales du Nord. Compte tenu de l'exploitation accrue des ressources et des activités maritimes qui résulteront des changements climatiques, les espèces et les écosystèmes marins nécessiteront une surveillance plus étroite. Le savoir traditionnel inuit, ou qaujimajatuqangit inuit, constituera une source d'information d'une valeur inestimable dans cette perspective. Il faudra l'incorporer dans les évaluations scientifiques pour que des décisions judicieuses puissent être prises. La « dimension humaine » de l'Arctique canadien offre un singulier avantage à la science dans le Grand Nord.

Au fil de millénaires vécus dans le Nord, les peuples autochtones ont développé des connaissances traditionnelles et locales pouvant enrichir et compléter les données scientifiques modernes. Comme ces peuples vivent dans l'Arctique à

<sup>(108)</sup> Le rapport produit en 2004 par le Comité fait valoir quelques-uns des avantages de la pêche côtière à petite échelle, qui nécessite de moindres capitaux et des déplacements moins longs. Ce genre de pêche est moins sensible aux variations des frais d'exploitation et permet davantage de souplesse pour s'adapter aux conditions changeantes du marché ou à la variation des stocks de poisson. En outre, elle crée davantage d'emplois au sein des populations côtières. Dans le cas de la pêche côtière, l'accès fondé sur la contiguïté favorise non seulement l'intendance locale mais aussi le développement économique local. *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*, 2004, p. 47.

<sup>(109)</sup> MPO, *Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada*, « Autosuffisance : 4.2 Stratégies de politique », 2004, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/aspr-rppa/Doc\\_Doc/policy\\_framework/policy\\_framework\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/aspr-rppa/Doc_Doc/policy_framework/policy_framework_f.htm).

<sup>(110)</sup> *Nunavut Fisheries Strategy*, 2005, p. 17.



l'année longue, ils peuvent augmenter de façon efficace et productive la durée de la saison de recherche. Par ailleurs, les habitants du Nord connaissent l'importance de la science et en ont besoin pour comprendre et gérer les changements précipités qui ont lieu dans le Nord et s'y adapter; après tout, l'avenir de l'Arctique est le leur. L'expérience que les habitants du Nord ont acquise en participant aux opérations scientifiques effectuées au sein de leurs collectivités – ce qui est obligatoire en vertu du processus de règlement des revendications territoriales – représente un avantage unique pour la science au Canada, et ce, dans l'Arctique comme ailleurs<sup>(111)</sup>.

S'il y a un message qui ressort nettement de nos audiences, c'est bien celui qui veut que les infrastructures portuaires nécessitent des investissements urgents pour consolider le fondement de l'industrie de la pêche au Nunavut. Le Budget de février 2008 prévoit de l'argent pour un seul port de pêche commerciale, à Pangnirtung, même si le *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut*, publié en 2005, indiquait que des ports devaient être aménagés dans 7 des 26 localités côtières du Nunavut.

Le Nunavut a un besoin criant de ports et d'installations de radoubage, comme on en trouve partout dans les autres régions côtières du Canada. Malgré qu'il recèle plus de la moitié du littoral canadien, le Nunavut n'a pas eu sa juste part des dépenses faites dans le cadre du Programme des ports pour petits bateaux. Il n'a pas non plus profité de l'aide financière considérable fournie par l'État fédéral dans d'autres régions du pays pour le développement de la pêche, à la suite de l'extension à 200 milles, en 1977, de la zone où le Canada exerce sa compétence en matière de pêche.

Les infrastructures portuaires sont essentielles pour que la pêche côtière locale puisse se développer au-delà des projets à petite échelle, pour que la transformation du poisson puisse se faire sur place et pour que le Nunavut puisse rattraper son retard sur le reste du Canada. Sans infrastructures, les prises hauturières vont continuer d'être débarquées ailleurs qu'au Nunavut. En dotant le Nunavut de ports et de quais adéquats, on y améliorerait la sécurité, on faciliterait l'approvisionnement des localités, on diminuerait les coûts, on favoriserait le tourisme et on stimulerait les économies locales de manière générale, ce qui aurait une incidence favorable sur la qualité de vie des Nunavummiut. Les infrastructures portuaires sont d'autant plus nécessaires que les activités d'exploitation des ressources et la navigation commerciale devraient

<sup>(111)</sup> Comité d'experts internationaux sur les priorités scientifiques de l'Initiative canadienne de recherche dans l'Arctique, *Vision pour l'initiative Canadienne de recherche dans l'Arctique, Évaluation des possibilités*, Conseil des académies canadiennes, 2008, p. 19-20.

connaître une hausse. De telles infrastructures permettraient en outre au Canada d'affirmer sa présence et sa souveraineté dans l'Arctique<sup>(112)</sup>.

Dans son rapport d'avril 2004, le Comité a formulé 14 recommandations pour permettre à la pêche de « se développer en harmonie avec les valeurs, la culture et le mode de vie du Nord »<sup>(113)</sup>. Les acteurs du secteur, au Nunavut, ont déjà commencé à donner suite aux recommandations relevant de la compétence territoriale<sup>(114)</sup>, mais on ne peut en dire autant du ministère des Pêches et des Océans, en particulier dans le dossier de la part du Nunavut des ressources halieutiques contiguës.

Dans la division 0A, les Nunavummiut peuvent développer de nouvelles activités de pêche. C'est le cas particulièrement des Inuits. Mais au sud de la division 0A – dans la division 0B –, la situation est très différente.

Pour la division 0B, il a constamment été question, lors de nos audiences, de la « contiguïté », un terme qui signifie, dans la plupart des esprits, que ce sont les gens qui sont les plus près de la ressource qui devraient y avoir accès. On ne peut qu'arriver à la conclusion générale suivante : les quotas minimes de flétan noir qui sont accordés au Nunavut dans la division 0B, toutes proportions gardées, sont une violation flagrante du principe de la contiguïté. Les Nunavummiut auraient dû pouvoir présenter une proposition pour l'obtention du quota de 1 900 tonnes de flétan noir de la division 0B lorsque ce quota a été mis en vente. Avec ce quota, ils auraient pu augmenter leur part dans l'exploitation de cette espèce, qui serait passée de 27,3 à 61,8 p. 100.

### **Recommandation 1 :**

**Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'élaborer et de mettre en œuvre, en collaboration avec le gouvernement du Nunavut, le plan de développement des infrastructures portuaires recommandé par le Comité de travail sur les ports MPO–Nunavut, dans le *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut* publié en 2005.**

<sup>(112)</sup> Par exemple, dans le *Rapport sur les ports pour petits bateaux au Nunavut*, on signale que « la souveraineté du Canada dans le Nord serait accrue considérablement par l'utilisation courante d'un réseau de ports du Nunavut par les navires de patrouille et de recherche fédéraux ».

<sup>(113)</sup> *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques*, 2004, p. iv.

<sup>(114)</sup> L'hon. David Simailak, *Témoignages*, 15 mai 2007.

**Recommandation 2 :**

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans de continuer d'accorder au Nunavut 100 p. 100 de l'allocation de flétan noir dans la division 0A de l'OPANO.

**Recommandation 3 :**

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans de maintenir, dans la division 0B de l'OPANO, sa politique voulant qu'aucun nouveau quota de flétan noir ne soit accordé à des gens de l'extérieur du Nunavut, tant que ce territoire n'aura pas un accès à ses ressources marines contiguës comparable aux niveaux d'accès dont jouissent les autres territoires et les provinces sur leurs côtes, le cas échéant.

**Recommandation 4 :**

Le Comité recommande au ministre des Pêches et des Océans d'adopter une politique accordant aux gens du Nunavut la préférence pour l'achat, à un prix concurrentiel, les quotas de pêche dans les eaux contiguës de ce territoire qui sont transférés ou vendus.

**Recommandation 5 :**

Le Comité recommande l'application du principe général voulant que le savoir traditionnel des Inuits, ou qaujimajatuqangit inuit, soit considéré comme un complément indispensable de la recherche scientifique et soit toujours pleinement pris en considération lorsque des décisions sont prises concernant les pêches.

**Recommandation 6 :**

Au sujet du projet Eastmain-1-A et dérivation Rupert, le Comité recommande au ministre des Pêches et des Océans d'indiquer quand et comment sera mis en œuvre le programme de recherche et de surveillance décrit en 2006 par la Commission fédérale d'examen, dans sa recommandation 34.

**Recommandation 7 :**

Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans d'augmenter considérablement son financement de la recherche exploratoire dans les eaux contiguës du Nunavut et s'engage à financer un programme de recherche pluriannuel sur plusieurs espèces.



**Recommandation 8 :**

**Le Comité recommande au ministère des Pêches et des Océans d'évaluer les répercussions de tout le trafic maritime sur les baleines et d'élaborer, de concert avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, des mesures de protection, telles que l'établissement de zones d'interdiction des navires pendant certaines périodes de l'année.**

## LISTE DES TÉMOINS

### Le jeudi 5 juin 2008

Assemblée législative du Nunavut	L'honorable Peter Kilabuk, député, membre de l'assemblée législative pour Pangnirtung, Président de l'assemblée législative
Municipalité de Pangnirtung	Adamie Komoartok, maire adjoint Ron Mongeau, administrateur principal
Pangnirtung Hunters and Trappers Organization	Leopa Akpalialuk, vice-président
Pangnirtung Fisheries	Don Cunningham, directeur général Manasa Evic, président du conseil d'administration
Cumberland Sound Fisheries	Joopa Gowdluapik, président du conseil d'administration
Baffin Fisheries Coalition	Johnny Mike, directeur
À titre personnel	Levi Evic Eric Joamie Gita Laidler Davidee Arnankak Noah Metiq Jamesie Mike

### Le lundi 2 juin 2008 (réunion du matin)

Ministère de l'Environnement, gouvernement du Nunavut	L'honorable Olayuk Akesuk, député, ministre de l'Environnement, gouvernement du Nunavut
Ministère du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut	L'honorable Patterk Netser, député, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut
Ministère de l'Environnement, gouvernement du Nunavut	Simon Awa, sous-ministre Wayne Lynch, directeur, Pêches et chasse au phoque Earle Baddaloo, directeur, Protection de l'environnement
Ministère du Développement économique et des Transports, Gouvernement du Nunavut	Rosemary Keenainak, sous-ministre John Hawkins, sous-ministre par intérim, Division des transports
Assemblée législative du Nunavut	Peter Kattuk, membre de l'assemblée législative pour la Baie d'Hudson
Nunavuummi Tasiujarjuamiuguqatigiit katutjiqatugiingit (NTK)	John MacDougall

### Le lundi 2 juin 2008 (réunion d'après-midi)

Ville d'Iqaluit	Glenn Williams, conseiller
Association des municipalités du Nunavut	Lewis Gidzinski, gestionnaire de recherche sur les infrastructures
Forum économique du Nunavut	Glenn Cousins, directeur général
Chambre de commerce de la région de Baffin	Hal Timar, directeur général
Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut	Michael d'Eca, conseiller juridique Jim Noble, directeur des opérations

### Le lundi 2 juin 2008 (réunion de soirée)

À titre personnel	John Amagoalik, directeur, Gestion des terres et des ressources, Qikiqtani Inuit Association
Desgagnés Transarctik Inc.	Waguhih Rayes, directeur général
À titre personnel	Aaju Peter

### Le jeudi 1 mai 2008

Pêches et Océans Canada	Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, Région du Centre et de l'Arctique K. Burt Hunt, directeur régional, Gestion des pêches et d'aquaculture, Région du Centre et de l'Arctique
-------------------------	--

### Le mardi 15 avril 2008

Inuit Tapiriit Kanatami	John Merritt, conseiller principal de direction
Nunavut Tunngavik Incorporated	Paul Kaludjak, président Gabe Nirlungayuk, directeur, Service de la faune

### Le mardi 15 mai 2007

Gouvernement du Nunavut	L'honorable David Simailak, député provincial, ministre du Développement économique et des Transports, gouvernement du Nunavut Wayne Lynch, directeur, Pêches et chasse au phoque
-------------------------	--

### Le jeudi 10 mai 2007

Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut	Joe Tigullaraq, président et chef de la direction Jim Noble, chef de l'exploitation Michael d'Eca, conseiller juridique
--	---



**Le mardi 8 mai 2007**

Nunavut Tunngavik  
Incorporated

Paul Kaludjak, président  
John Merritt, conseiller juridique et constitutionnel  
Joanasie Akumalik, directeur, Relations gouvernementales et  
publiques  
Glenn Williams, conseiller supérieur de la faune, Service de la  
faune

**MISSION D'ÉTUDE****Le vendredi 6 juin 2008**

Assemblée législative du  
Nunavut

Cindy Ann Rennie, responsable des relations publiques

**Le jeudi 5 juin 2008**

Usine de transformation du  
poisson Pangnirtung

Don Cunningham, gérant général

Parc national Auyuittuq

Delia Borrouard, gestionnaire du parc

**Le mercredi 4 juin 2008**

Organisation de chasseurs et  
de trappeurs (OCT)

Levi Nutaraluk, Organisation de chasseurs et de trappeurs  
Lootie Toomasie, président de l'OCT

Municipalité de Qikiqtarjuaq

Tony Atsanik, Conseil de hameau de Qikiqtarjuaq  
Loasie Audlaqiaq, maire de Qikiqtarjuaq  
Meeka Newkungnck, maire adjoint, Qikiqtarjuaq  
Jeannie Kooneeluigi, conseiller municipal de Qikiqtarjuaq  
Hanna Audlakiak, conseiller municipal de Qikiqtarjuaq

Parc national Sirmilik

Carey Elverum, gestionnaire du parc  
Terry Kalluk, patrouilleur  
Andrew Arrear, patrouilleur  
Brian Koonoo, garde de parc et vice président de l'Organisation  
de chasseurs et de trappeurs de Nattinak

Municipalité de Pond Inlet

Israel Mablick, communications et maire adjoint, Pond Inlet  
Abraham Kublu, maire de Pond Inlet

**Le mardi 3 juin 2008**

Organisation de chasseurs et  
de trappeurs (OCT)

Simon Idlout, vice président, OCT Resolute  
Philip Manik, OCT Resolute  
Allie Salluviniq, OCT Resolute  
Tabitha Mullin, OCT Resolute  
Imooshie Nutarajuk, OCT Grise Fiord

Étude du plateau continental polaire	Brenda Eckalook, administrateur de bureau Barry Hough, directeur de la logistique Tim McCagherty, directeur de la gestion de la base George Benoit, magasinier superviseur
Environnement Canada	Dr Grant Gilchrist, Environnement Canada Dr Mark Mallory, Environnement Canada
Municipalité de Arctic Bay	Olayuk Naqitaruik, conseiller de hameau de Arctic Bay
Chasseurs et trappeurs de Ikajutit	Tommy Kilabuk, président des chasseurs et trappeurs de Ikajutit
Pêches et Océans Canada	Keith Pelley, Pêches et Océans Canada Luc Beland, garde côtière canadienne JP Lehnert, garde côtière canadienne

## ANNEXE 1

### Description du cadre de gestion des pêches et de l'ARTN

À des fins administratives, l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPANO) divise le nord-ouest de l'océan Atlantique en zones désignées par un code alphanumérique. La frontière entre les eaux canadiennes de la sous-zone 0 de l'OPANO et les eaux du Groenland dans la sous-zone 1 (à l'est de la sous-zone 0) est la ligne équidistante entre les limites de 200 milles des deux entités politiques.

La sous-zone 0 est gérée par le Canada, avec l'aide du Conseil scientifique de l'OPANO, qui, à la demande du Canada et du Groenland, recommande le total des prises admissibles pour la mer de Baffin, le détroit de Davis et le Groenland occidental. Dans la sous-zone 0, la pêche se répartit entre la division 0A au nord (mer de Baffin) et la division 0B, au sud (détroit de Davis). L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN) divise en outre les eaux septentrionales en trois zones : la Région du Nunavut (RN), qui comprend les eaux adjacentes au Nunavut et couvre 12 milles de mer territoriale du Canada; la zone I (détroit de Davis et la mer de Baffin, dans la sous-zone 0); et la zone II (contiguë à la RN dans le détroit et la baie d'Hudson)<sup>(1)</sup>. Les zones I et II sont toutes les deux dans la limite de 200 milles du Canada, mais à l'extérieur de la RN de 12 milles.

Au Canada, les stocks de la sous-zone 0 (divisions 0A et 0B) relèvent du ministère des Pêches et des Océans (MPO). Même si le paragraphe 7(1) de la *Loi sur les pêches* permet au ministre des Pêches et des Océans de gérer les pêches à sa discrétion, l'adoption de la *Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* et de la *Loi sur le Nunavut*, a amoindri le pouvoir auparavant absolu du ministre. Les décisions finales sont encore prises par le ministre, mais l'ARTN impose certaines exigences, selon l'endroit où les décisions s'appliqueront.

L'ARTN fait du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (CGRFN) le principal organe chargé de gérer la faune et l'accès à la faune dans la RN (alinéa 5.2.23). Ce Conseil de neuf membres, qui est à la fois une institution de l'État et un

---

<sup>(1)</sup> Pour la plupart, les activités du MPO au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest sont effectuées de concert avec les conseils de cogestion établis en vertu des accords territoriaux. Voir MPO, Institut des eaux douces, « Cogestion des ressources halieutiques », <http://www.dfo-mpo.gc.ca/regions/central/pub/fresh-douces/05-fra.htm>.



organe de cogestion indépendant, est formé de représentants d'organisations inuites, de quatre représentants des gouvernements du Nunavut et du Canada, et d'un président (qui peut aussi être Inuit) proposé par les huit membres et nommé par le gouvernement. Les membres du Conseil sont tenus de prendre leurs décisions au nom de la population de la RN, et non à titre d'agents des organes qui les ont nommés. Leur indépendance constitue un principe fondamental de la *Loi*<sup>(2)</sup>. Le CGRFN finance aussi les organisations de chasseurs et de trappeurs (OCT) inuites dans chaque collectivité du Nunavut. Les OCT et les organisations régionales des ressources fauniques (ORRF) profitent directement des activités reliées à la récolte des ressources fauniques (articles 5.6.39, 40 et 45).

Pour ce qui est des pêches maritimes commerciales *dans la RN*, le CGRFN et le MPO partagent selon la *Loi* les décisions d'établir, modifier ou retirer toute limite de prises. *Hors de la RN* dans la zone I (déroit de Davis et mer de Baffin, à l'est de l'île de Baffin), où la pêche commerciale au flétan noir et à la crevette s'effectue surtout, le gouvernement fédéral assume la responsabilité principale et globale de la gestion (p. ex. la délivrance de permis et l'enregistrement des navires de pêche, l'établissement des quotas commerciaux, les restrictions des engins et les saisons de pêche). Selon les conditions prévues à l'ARTN, le CGRFN exerce une fonction consultative dans la zone 1, qui inclut :

- fournir les conseils demandés sur toute décision de gestion de la faune du gouvernement influant sur les droits et possibilités de capture des Inuits dans les zones marines de la RN, et sur leur valeur (alinéa 15.3.4);
- fournir au gouvernement l'information utile à la gestion de la faune au-delà des zones marines de la RN (alinéa 15.3.4);
- donner des conseils et des recommandations sur les zones marines de la RN, dont le gouvernement doit tenir compte dans ses décisions touchant ces zones (alinéa 15.4.1)

En vertu de la politique actuelle, même si l'Accord ne les oblige pas à le faire, le gouvernement fédéral et le CGRFN ont convenu que le Conseil est responsable de la sous-allocation des quotas commerciaux dans la zone I (mer de Baffin et déroit de Davis). Une fois que le ministre des Pêches et des Océans a fixé l'allocation régionale des ressources marines au Nunavut, le CGRFN recommande les sous-allocations commerciales individuelles, selon les critères qu'il a établi.

<sup>(2)</sup> Voir Michael d'Eça, *Témoignages*, 2 juin 2008.

L'article 15.3.7 de l'Accord reconnaît l'importance de la contiguïté et la dépendance économique des collectivités de la RN envers les ressources marines. Il oblige le gouvernement à accorder « une attention spéciale » à ces facteurs lorsqu'il attribue les permis de pêche commerciale dans les zones I et II, et dispose que les principes de la contiguïté et de la dépendance économique sont « appliqués d'une manière propre à favoriser une répartition équitable des permis entre les résidents de la région du Nunavut et les autres résidents du Canada, ainsi que d'une manière compatible avec les obligations intergouvernementales du gouvernement du Canada ».

Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), dont le mandat consiste à représenter les intérêts inuits, est la principale organisation inuite disposant de pouvoirs relatifs aux organisations régionales inuites et à leurs sociétés de développement. La mission de NTI consiste à favoriser le bien-être économique, social et culturel inuit grâce à la mise en œuvre de l'ARTN. Le gouvernement du Nunavut a des pouvoirs législatifs de dépenser à des fins territoriales et accorde de l'aide financière à l'industrie de la pêche. NTI et le gouvernement du Nunavut collaborent dans une foule de domaines en vertu d'une entente appelée « Iqqanaijaqatigiit » (« Travailler ensemble »).

## **ANNEXE 2**

### **Principes guidant la politique d'attribution du CGRFN pour les pêches maritimes commerciales au Nunavut**

Outre les principes directeurs de l'article 5 de l'ARTN (alinéas 5.1.2 et 5.1.5 de l'ARTN) et les instructions de l'ARTN concernant les attributions à des fins commerciales dans la RN (alinéas 5.6.31, 5.6.38 à 5.6.40, et 5.6.45 à 5.6.47 de l'ARTN), les principes suivants guident le CGRFN dans l'attribution des ressources halieutiques marines à des fins commerciales, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la RN :

1. La santé des populations marines et de leur habitat est essentielle pour combler les besoins économiques, sociaux et culturels des pêches des Nunavummiut, tant pour les générations actuelles que pour les générations futures (voir le sous-alinéa 5.1.5(c) de l'ARTN).
2. La pêche constitue une ressource commune fort précieuse et d'importance capitale qu'il faut gérer d'une manière ouverte, transparente et responsable pour le bénéfice de tous les Nunavummiut.
3. Il faut que la pêche soit diversifiée, qu'elle atteigne un équilibre entre les activités de pêche côtière et hauturière, et entre les droits de la collectivité et l'esprit d'entreprise.
4. Lorsque les ressources halieutiques marines sont attribuées à des fins commerciales, la préférence doit être accordée aux Nunavummiut et aux exploitations qui produiront des bénéfices directs pour l'économie du Nunavut. (voir l'alinéa 5.6.45 de l'ARTN).
5. Pour que la pêche contrôlée par le Nunavut soit prospère, il faut que les gens travaillent en harmonie (voir le principe Piliriqatigiingniq du qaujimajatuqangit inuit).
6. Une pêche prospère, contrôlée par le Nunavut, exige une participation considérable d'entreprises commerciales viables, parrainées ou détenues par des ORRF et des OCT (voir la division 5.1.3(a)(iii) et l'alinéa 5.6.39 de l'ARTN).
7. Il faut accorder une attention particulière au principe de contiguïté dans l'attribution des ressources halieutiques marines à des fins commerciales, particulièrement dans la RN (voir l'alinéa 15.3.7 de l'ARTN).
8. Lors de l'attribution des ressources halieutiques marines à des fins commerciales, il faut accorder une attention particulière à la dépendance économique des collectivités à l'égard de ces ressources (voir l'alinéa 15.3.7 de l'ARTN).



9. Lors de l'attribution des ressources halieutiques marines à des fins commerciales, il faut accorder une attention particulière aux entreprises de pêche économiquement viables et aux pêcheurs qui se sont démarqués dans un secteur particulier.

Source : Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut [traduction].





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Tuesday, June 2, 2009**

*Fisheries and Oceans Canada:*

Mimi Breton, Assistant Deputy Minister, Oceans and Habitat Sector;

Sylvain Paradis, Director General, Ecosystem Science Sector;

Michelle Wheatley, Regional Director, Science, Central and Arctic Region.

#### TÉMOINS

**Le mardi 2 juin 2009**

*Pêches et Océans Canada :*

Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et l'habitat;

Sylvain Paradis, directeur général, Secteur des sciences écosystèmes;

Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, Région du Centre et de l'Arctique.







Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Tuesday, June 16, 2009

Thursday, June 18, 2009 (in camera)

Le mardi 16 juin 2009

Le jeudi 18 juin 2009 (à huis clos)

**Issue No. 9**

**Fascicule n° 9**

**Tenth and eleventh meetings on:**

**Dixième et onzième réunions concernant :**

The study on issues relating to the federal  
government's current and evolving policy framework  
for managing Canada's fisheries and oceans

L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique  
actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la  
gestion des pêches et des océans du Canada

INCLUDING:  
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(*Crisis in the Lobster Fishery*)

Y COMPRIS :  
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(*La crise dans la pêche au homard*)

WITNESS:  
(*See back cover*)

TÉMOIN :  
(*Voir à l'endos*)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	* LeBreton, P.C.
Cook	(or Comeau)
Cowan	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, P.C.
(or Tardif)	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hubley replaced the Honourable Senator Campbell (*June 17, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Hubley (*June 16, 2009*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Ethel M. Cochrane  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* LeBreton, C.P.
Cook	(ou Comeau)
Cowan	MacDonald
Hubley	Manning
Johnson	Raine
* Cowan	Robichaud, C.P.
(ou Tardif)	Watt

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Hubley a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 17 juin 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 16 juin 2009*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 16, 2009  
(14)

[English]

The Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:16 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Campbell, Cochrane, Johnson, Manning, Raine, Robichaud, P.C., and Rompkey, P.C. (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Baker, P.C. (1).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

Vermont Law School

Betsy Baker, Associate Professor.

Ms. Baker made a statement and answered questions.

At 6:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, June 18, 2009  
(15)

[English]

The Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 10:35 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C. and Watt (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued to examine the issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 16 juin 2009  
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 16, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Cochrane, Johnson, Manning, Raine, Robichaud, C.P., et Rompkey, C.P. (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Baker, C.P. (1)

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

Vermont Law School

Betsy Baker, professeure agrégée.

Mme Baker fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 49, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 18 juin 2009  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 35, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, MacDonald, Manning, Raine, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (8).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit son étude des questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)



In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its future agenda.

It was agreed that departmental staff be authorized to remain in the room to provide information, if needed.

At 12:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the Committee*

Conformément à l'article 92(2)e), le comité examine ses travaux futurs.

Il est convenu d'autoriser le personnel du ministère à demeurer dans la salle pour fournir des renseignements, au besoin.

À 12 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 9, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

**FIFTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 12, 2009 to examine and report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its report entitled: *Crisis in the Lobster Fishery*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BILL ROMPKEY**

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence)*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 9 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 12 mars 2009 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel, en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intitulé : *La crise dans la pêche au homard*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 16, 2009

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:16 p.m. to study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans (topic: northern challenges facing the United States and Canada).

**Senator Bill Rompkey** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I welcome everyone to this session of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We have just concluded a visit to, and a report on, the Eastern Arctic, and it is our intention to travel to the Western Arctic in September. In the course of that travel, we are hoping we can go on to Alaska because we have a neighbour called the United States of America, and we should be sitting down with them and listening to them and consulting with them and seeing how we can enhance the situation in the Arctic.

To that end, we have today Betsy Baker. I will read her short CV into the record for those who are listening. We have had a copy, but people who will see this committee later will not have had a copy. I want to go through it because it is significant for us in our study.

Betsy Baker is associate professor of law at Vermont Law School, a visiting fellow at Dartmouth College with the Dickey Center Institute of Arctic Studies in Hanover, New Hampshire, and a member of the U.S. Coast Guard ship *Healy* science crew for extended continental shelf mapping of the Arctic Ocean in 2008 and 2009. Her weblog, Arctic Mapping and the Law of the Sea, is consulted internationally. She teaches "The Arctic, the Law of the Sea and the Environment," comparative law, property, international law and international organizations. Her CV goes on to list her various degrees, which are too numerous to go into, but it is interesting to note that her current writing projects include proposals for Canadian-U.S. cooperation in maritime issues and examining the law-science interface in environmental treaties and legislation. That is what we want to talk about tonight as well.

I will ask Ms. Baker if she would make a presentation to us, after which we will go to questions. Ms. Baker, welcome, and the floor is yours.

[*Translation*]

**Betsy Baker, Associate Professor, Vermont Law School:** Mr. Chairman, Deputy Chairwoman Cochrane, I wish to thank you for having invited me to come and discuss the Arctic with you. Before I begin, I love the French language, but I am more comfortable in English, and I will therefore be making my presentation in my mother tongue.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 16 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans s'est réuni aujourd'hui à 17 h 16 pour étudier les questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada (sujet : enjeux du Canada et des États-Unis dans le Grand Nord).

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, je souhaite à tous la bienvenue ici à cette séance du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Nous venons tout juste de boucler une visite dans l'Arctique de l'Est et un rapport à ce sujet, et nous comptons nous rendre en septembre dans l'Arctique de l'Ouest. Nous espérons pendant ce voyage aller en Alaska, car nous avons un voisin qui s'appelle les États-Unis d'Amérique, et nous devrions nous asseoir avec lui, l'écouter, le consulter et voir comment nous pourrions améliorer la situation dans l'Arctique.

À cette fin, nous accueillons parmi nous aujourd'hui Betsy Baker. Je vais faire lecture de son court CV, pour la gouverne de ceux qui nous écoutent. Nous en avons une copie papier, mais les personnes qui regarderont plus tard la retransmission de cette séance n'auront pas ce document en main. J'aimerais donc le parcourir, car il a toute son importance dans le contexte de notre étude.

Betsy Baker est professeure agrégée au Vermont Law School, adjointe invitée au Dickey Center Institute of Arctic Studies, à Hanover, dans le New Hampshire, et membre de l'équipe scientifique à bord du navire de la garde côtière des États-Unis (USGC) *Healy*, qui a mené un exercice prolongé de cartographie du plateau continental de l'océan Arctique en 2008 et 2009. Son blogue, Arctic Mapping and the Law of the Sea, est consulté partout sur la planète. Elle enseigne l'Arctique, le droit de la mer et l'environnement, le droit comparé, le droit de la propriété, le droit international et les organisations internationales. Son CV donne ensuite la liste de ses diplômes, qui sont trop nombreux pour que je vous les énumère, mais il est intéressant de souligner que comptent parmi ses travaux de rédaction en cours des propositions de coopération entre le Canada et les États-Unis sur les questions maritimes et l'examen des liens entre le droit et la science dans les lois et les traités environnementaux. C'est également de cela que nous aimerions parler ce soir.

Je vais demander à Mme Baker si elle a une déclaration à nous faire, après quoi nous passerons aux questions. Madame Baker, bienvenue. Vous avez la parole.

[*Français*]

**Betsy Baker, professeure agrégée, Vermont Law School :** Monsieur le président et madame le vice-président Cochrane, je vous remercie de l'invitation à discuter de l'Arctique avec vous. D'abord, j'aime bien la langue française, mais je suis plus à l'aise en anglais, je vais donc continuer mon exposé dans ma langue maternelle.



[English]

Let me congratulate you on your excellent report *Rising to the Arctic Challenge: Report on the Canadian Coast Guard*. I hope today to complement the wide-ranging information there by focusing on steps taken and steps still urgently needed by the U.S. government to respond to the tremendous changes already underway in the North American Arctic.

I speak as a professor of international law and the Law of the Sea and, on a personal level, as someone whose heart has been captured by the astonishing power and vulnerability of the Arctic Ocean. In the last 10 months, I have had the privilege of working on a Coast Guard icebreaker to map the continental shelf, of consulting with Nunavut and Canadian government leaders in Iqaluit, and most recently of traveling for three weeks in Alaska to meet scholars and scientists at universities and agencies throughout that state.

How our countries choose now to manage and protect the Arctic Ocean and its resources will affect our citizens, our common environment and our energy economies for decades to come. Given their historic and strong friendship as neighbours, I believe that Canada and the U.S. have the potential to strengthen our respective sovereignties through cooperation, while offering models in collaboration to other circumpolar states.

Given your evident familiarity with the thinning ice and other environmental conditions in the Arctic Ocean, I will not speak to these, other than to report a very consistent message at a symposium held just last week at the U.S. Naval Academy on the impacts of an ice-diminishing Arctic on naval and maritime operations. More information and research are urgently needed, both from scientific studies and traditional Inuit knowledge, to better understand the changes and potential for adaptation in the Arctic. The U.S. Arctic Research Commission has rightly stated that the Arctic is the least studied and most poorly understood area on earth, and that the Arctic Ocean is the least understood of all the world's oceans.

I will proceed, taking about five minutes, to highlight my written testimony as follows: First, by outlining recent policy statements of the U.S. government, and then by suggesting policy priorities for continued cooperation between our two countries.

Let me highlight three relevant policy statements issued this year by various branches of the U.S. government.

First, the U.S. national policy for the oceans signed by President Obama just last week on June 12 establishes an interagency ocean policy task force. The task force is to develop two documents: a national oceans policy as well as a framework

[Traduction]

Permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour votre excellent rapport intitulé *Relever le défi de l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne*. J'espère aujourd'hui pouvoir compléter les vastes renseignements que celui-ci renferme en me concentrant sur les mesures prises et devant urgemment être prises par le gouvernement américain face aux changements énormes qui s'opèrent déjà dans l'Arctique nord-américain.

Je m'adresse aujourd'hui à vous à titre de professeure de droit international et du droit de la mer, et, à titre personnel, comme personne dont le cœur a été très touché par la puissance et la vulnérabilité étonnantes de l'océan Arctique. Au cours des 10 derniers mois, j'ai eu le privilège de travailler sur un brise-glace de la Garde côtière afin de cartographier le plateau continental, de consulter les dirigeants des gouvernements du Nunavut et du Canada à Iqaluit, et, plus récemment, de voyager pendant trois semaines en Alaska afin de rencontrer des chercheurs et des scientifiques dans des universités et organismes partout dans l'État.

La façon dont nos pays choisissent aujourd'hui de gérer et de protéger l'océan Arctique et ses ressources aura une incidence sur nos citoyens, sur notre environnement commun et sur nos économies fondées sur l'énergie pour des décennies à venir. Compte tenu de leur solide amitié historique en tant que voisins, je crois que le Canada et les États-Unis ont le potentiel de renverser nos souverainetés respectives grâce à la coopération, tout en offrant des modèles de collaboration à d'autres États circumpolaires.

Puisque vous connaissez manifestement bien la question de l'amincissement de la glace et d'autres conditions environnementales de l'océan Arctique, je ne vais pas vous entretenir de ces questions, sauf pour vous faire rapport sur un message constant qui a de nouveau été repris à un symposium tenu tout juste la semaine dernière à la U.S. Naval Academy et portant sur les répercussions de la réduction de la glace dans l'océan Arctique sur les opérations navales et maritimes. Il existe un besoin urgent d'information et de recherche supplémentaires, en provenance tant d'études scientifiques que de connaissances traditionnelles inuites, afin de mieux comprendre les changements et le potentiel d'adaptation dans l'Arctique. La U.S. Arctic Research Commission a, à juste titre, affirmé que l'Arctique est la région la moins étudiée et la moins bien comprise de la planète, et que l'océan Arctique est le moins bien connu de tous les océans.

Je vais, pendant environ cinq minutes, parcourir comme suit mon mémoire écrit : je vais tout d'abord décrire les récents énoncés politiques du gouvernement des États-Unis, et je suggérerai ensuite des priorités stratégiques en vue d'une coopération continue entre nos deux pays.

Permettez-moi de faire ressortir tout d'abord trois énoncés de politique pertinents publiés cette année par diverses branches du gouvernement américain.

Premièrement, la U.S. national policy for the oceans signée par le président Obama tout juste la semaine dernière, le 12 juin, crée un groupe de travail interorganismes sur les politiques océaniques. Le groupe de travail est chargé d'élaborer deux

for policy coordination of efforts to improve stewardship of the U.S. oceans' coasts and the Great Lakes; and to develop by December a recommended framework for effective coastal and marine spatial planning. This framework specifies that it shall be consistent with international law, including customary international law as reflected in the United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS. I include mention of this non-Arctic-specific document because it mentions three things: policy coordination, marine spatial planning and integrated ecosystem-based conservation.

Policy coordination has the potential to help to address what I believe is a major impediment to effective management in the Arctic Ocean, and the U.S. Arctic generally. Overlapping and uncertain, if not conflicting, jurisdictional responsibilities between federally governed agencies for related resources, this problem is multiplied when one adds in the various state, native and local authorities' very legitimate interests in exercising jurisdiction as well.

Marine spatial planning with its ecosystem-based approach has the potential to complement the Fisheries and Oceans Canada concept of large ocean management areas, such as that established for the Canadian Beaufort Sea. I have a particular interest in exploring this and how our respective national regulatory systems might learn from each other and possibly even develop best regulatory practices for the Beaufort Sea based on Arctic Council and other international guidelines. If successful, such a bilateral study and harmonization might serve as a model to other Arctic neighbours.

Second, you mention in your May 2009 report the U.S. Arctic region policy signed by former President Bush in January. I would simply emphasize the calls for international cooperation in addressing environmental, resource and security concerns. I have highlighted in another document from my blog that the policy emphasizes science-based decision making and calls for improving scientific understanding of the Arctic Ocean, including through international cooperation.

Third, the fishery management plan for the U.S. Arctic adopted in February 2009 prohibits commercial harvests of all fish resources of the Arctic management area. Basically, if you take a line up the middle of the Bering Strait and follow our Russian treaty line and the EEZ, exclusive economic zone, of our country, you will see the area in question through the Beaufort Sea. It does not preclude the possibility of fisheries developing later in the Arctic, but it does implement the precautionary approach to fisheries management, which the policy describes as applying:

documents : une politique nationale sur les océans, de même qu'un cadre de coordination stratégique des efforts visant à améliorer l'intendance des océans, des côtes et des Grands Lacs américains; et, d'ici décembre, une recommandation de cadre de planification côtière et spatiale maritime efficace. Ce cadre doit être conforme au droit international, notamment le droit international coutumier tel que reflété dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, UNCLOS. Je fais mention de ce document, qui ne porte pas précisément sur l'Arctique, parce qu'il y est question de trois choses : la coordination des politiques, la planification spatiale maritime et la conservation intégrée fondée sur les écosystèmes.

La coordination des politiques offre le potentiel de contribuer à surmonter ce que je crois être un obstacle majeur à une gestion efficace de l'océan Arctique, et de l'Arctique américain en général : le chevauchement des secteurs de compétence, incertains sinon conflictuels, entre les organismes fédéraux en ce qui a trait aux ressources connexes. Ce problème se multiplie lorsqu'on y ajoute les intérêts tout à fait légitimes des différentes autorités locales, autochtones et d'État d'exercer leur compétence dans leur partie de l'Arctique.

En ce qui concerne la planification spatiale maritime, dont l'approche est axée sur les écosystèmes, elle peut éventuellement venir compléter le concept de zones étendues de gestion des océans du ministère des Pêches et des Océans, comme celle établie pour la partie canadienne de la mer de Beaufort. Je m'intéresse particulièrement à cela et à la façon dont nos systèmes de réglementation nationale respectifs pourraient tirer profit l'un de l'autre, voire même la possibilité d'élaborer des pratiques de réglementation exemplaires pour la mer de Beaufort en fonction des lignes directrices du Conseil de l'Arctique et d'autres organismes internationaux. Si les résultats étaient concluants, une telle étude bilatérale et l'harmonisation en découlant pourraient servir de modèle pour d'autres voisins arctiques.

Deuxièmement, vous mentionnez dans votre rapport de mai 2009 la U.S. Arctic Region Policy signée en janvier par l'ancien président Bush. J'aimerais simplement souligner les demandes de collaboration internationale face aux préoccupations en matière d'environnement, de ressources et de sécurité. Dans un autre document de mon blogue je fais ressortir que la politique insiste sur la prise de décisions fondées sur la science et l'amélioration de la connaissance scientifique de l'océan Arctique, y compris par le biais de collaboration internationale.

Troisièmement, le Fishery Management Plan for the U.S. Arctic, adopté en février 2009, interdit la récolte commerciale de toute ressource halieutique dans l'aire de gestion de l'Arctique. En gros, si vous tracez une ligne passant par le milieu du détroit de Bering et suivez notre ligne de traité avec les Russes et la ZEE, ou zone économique exclusive, de notre pays, vous verrez la zone en question dans la mer de Beaufort. Cela n'exclut pas la possibilité d'un développement futur des pêches dans l'Arctique, mais il s'agit d'appliquer aux pêches l'approche préventive, que la politique décrit comme étant l'application :



...judicious and responsible fisheries management practices based on sound scientific research and analysis, proactively rather than reactively, to ensure the sustainability of fishery resources and associated ecosystems for the benefit of future as well as current generations.

It is important to note the rarely mentioned fact that the plan is still open for public comment until the end of July. The plan will be the subject of an international conference in Anchorage, Alaska, in October. I know that they are anticipating good Canadian participation.

Fourth, the Arctic marine shipping assessment of the Arctic Council, which you also mention in your report, lays out specific recommendations in three broad areas: enhancing Arctic marine safety, protecting Arctic people and the environment, and building the Arctic marine infrastructure.

I will be glad to elaborate this afternoon on any of these documents. I did not mention in my written testimony that last week one of the Alaskan congressmen introduced a bill called the Arctic Marine Shipping Assessment Implementation Act. This bill is in debate and calls for increased icebreaker capacity and for cooperating internationally under the legal framework established by UNCLOS and the International Maritime Organization.

An important theme common to the four instruments just mentioned is the need for greater understanding of the region in question. In the face of the lack of baseline scientific data about the Arctic, the different approaches of two different U.S. federal agencies is striking. In the Arctic fishery management plan just mentioned, a division of one U.S. federal agency, the National Oceanic and Atmospheric Administration, adopts a precautionary approach to operations in the Beaufort Sea and the Chukchi Sea. It calls for more scientific data before developing anything, if at all. At the same time, the U.S. federal agency responsible for oil and gas leasing in the same two seas, the minerals management service, has engaged in lease programs for exploration and exploitation rights. The latest round brought in a record U.S.\$2.7 billion. This lease and permitting process does require environmental impact assessments to which legal challenges have been partially successful, but it proceeds on the assumption that development can occur even without broad baseline data.

I will turn briefly to the policy priorities and areas for cooperation for the United States to ratify the Convention on the Law of the Sea, as well as the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants for the U.S. to expand its

[...] de pratiques judicieuses et responsables en matière de gestion des pêches fondée sur des recherches et des analyses scientifiques approfondies et proactives plutôt que réactives, pour assurer la durabilité des ressources halieutiques et des écosystèmes qui y sont associés pour qu'en jouissent les générations futures et actuelles.

Il importe de souligner le fait rarement mentionné que le plan demeure ouvert aux commentaires du public jusqu'à la fin du mois de juillet. Le plan fera l'objet d'une conférence internationale à Anchorage, en Alaska, en octobre. Je sais que l'on y compte sur une bonne participation canadienne.

Quatrièmement, l'évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique du Conseil de l'Arctique, que vous avez également mentionnée dans votre rapport, étaye des recommandations précises dans trois domaines généraux : l'amélioration de la sécurité maritime dans l'Arctique, la protection des peuples et de l'environnement de l'Arctique, et la création de l'infrastructure maritime de l'Arctique.

Je me ferai un plaisir d'examiner de manière plus détaillée l'un de ces documents cet après-midi. Je n'ai pas mentionné dans ma déclaration écrite le fait que la semaine dernière l'un des membres alaskiens du Congrès a déposé un projet de loi intitulé Arctic Marine Shipping Assessment Implementation Act. Ce projet de loi, qui est à l'étude, demande une capacité accrue de brise-glace et une collaboration internationale dans le contexte du cadre juridique établi par la Convention sur le droit de la mer et l'Organisation maritime internationale.

Un thème important qui est commun aux quatre instruments que je viens de mentionner est la nécessité d'accroître la compréhension de la région en question. Compte tenu de l'absence de données scientifiques de référence sur l'Arctique, les différentes approches adoptées par deux organismes américains fédéraux sont frappantes. Dans le cas du Arctic Fishery Management Plan que je viens tout juste de mentionner, une division d'un organisme du gouvernement fédéral des États-Unis, la National Oceanic and Atmospheric Administration, a adopté une approche de précaution pour les activités menées dans les mers de Beaufort et de Tchoukotka. Elle demande que davantage de données scientifiques soient réunies avant de lancer quelque activité de développement que ce soit. En même temps, l'organisme américain fédéral responsable de l'octroi de concessions pétrolières et gazières dans ces deux mers, le Minerals Management Service, a instauré des programmes d'octroi de droits d'exploration et d'exploitation dans cette zone. La dernière série de concessions a rapporté le chiffre record de 2,7 milliards de dollars US. Ce processus de concessions et d'autorisations exige cependant des évaluations d'impact environnemental qui ont fait l'objet de contestations judiciaires ayant en partie abouti, mais il repose sur l'hypothèse que des activités de développement peuvent être lancées même en l'absence de données de base générales.

Je vais maintenant traiter brièvement des priorités en matière de politiques et de domaines de coopération pour les États-Unis en vue de la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ainsi que de la Convention de Stockholm sur les



ice-breaking and other Arctic vessel capacity and for the U.S. to coordinate better its federal policy on the Arctic. The U.S. Arctic Research Commission has proven especially effective in focusing attention on Arctic science as has the Interagency Arctic Research Policy Committee. However, there is still no overarching body to coordinate federal policy and strategy on all aspects of the United States Arctic. Increased funding for Arctic research is something I would be glad to elaborate on.

There is a need to train Arctic scientists and leaders for any range of Arctic challenges from social scientist, who can study the effects of and adaptation to global change on Arctic populations; to ship pilots who know ice; and to researchers able to unlock new alternative forms of energy.

On three areas suggested in my written remarks for continued cooperation, Senator Rompkey has already mentioned the continental shelf mapping that we did jointly last summer and will be doing again for at least the next two summers with the HMS *Louis S. St-Laurent*. I spoke with the commandant of the U.S. Coast Guard at the ice forum last week. He pointed immediately to the Canadian-U.S. cooperation in both the North Pacific and North Atlantic Coast Guard fora as examples of excellent cooperation with his Canadian counterparts. As you know, Canada chairs the emergency prevention, preparedness and response working group in the North Atlantic forum, which holds some potential. Oil spill preparedness is nothing new to you but I would emphasize that as one of my own top choices for a policy priority.

All of the activities I have touched on demonstrate that the reality of the North American Arctic is one of cooperation, not conflict. I echo Alan Kessel and urge you to look behind the attention-grabbing headlines of the worldwide media as they mischaracterize as conflict what is a legal and rather dry orderly process now underway whereby coastal states submit data to the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf. Each state is doing precisely what it should be doing — collecting data, often in tandem with other countries, and basically abiding by the rules established internationally.

I was chatting with the chairman about your upcoming trip to the Western Arctic. All the entities with whom I met in my last three weeks there have extended enthusiasm for your visit and

polluants organiques persistants, du renforcement par les États-Unis de sa flotte de brise-glaces et autres navires arctiques, et d'une meilleure coordination par les États-Unis de sa politique fédérale sur l'Arctique. L'Arctic Research Commission des États-Unis s'est révélée particulièrement efficace en mettant l'accent sur les activités scientifiques dans l'Arctique, tout comme cela a été le cas du Interagency Arctic Research Policy Committee. Il n'existe cependant aucun organisme central chapeautant la coordination des politiques et stratégies fédérales visant tous les aspects de l'Arctique américain. L'accroissement du financement pour la recherche sur l'Arctique est une question dont je me ferais un plaisir de vous entretenir de manière plus détaillée.

Il importe de former des universitaires et des dirigeants spécialisés dans l'Arctique pour une vaste gamme de défis propres à l'Arctique. Il serait ainsi utile de former des chercheurs en sciences sociales pouvant étudier les effets des changements mondiaux sur les populations de l'Arctique ainsi que la capacité d'adaptation de ces dernières, des pilotes de navires qui connaissent la glace, et des chercheurs capables de trouver de nouvelles sources d'énergie.

En ce qui concerne les trois domaines de collaboration continue dont je fais état dans ma déclaration écrite, le sénateur Rompkey a déjà mentionné la cartographie du plateau continental, travail que nous avons mené conjointement l'été dernier et que je vais poursuivre pendant encore au moins deux étés avec le *Louis S. Saint-Laurent* de la GCC. Je me suis entretenue avec le commandant de la Garde côtière américaine lors du forum sur la glace tenu la semaine dernière. Il a tout de suite souligné la collaboration canado-américaine dans le Forum des gardes côtières du Pacifique Nord et le Forum des gardes côtières de l'Atlantique Nord comme étant des exemples d'excellente collaboration avec ses homologues canadiens. Comme vous le savez, le Canada préside le groupe de travail de prévention, de planification et d'intervention en cas de situation d'urgence au Forum de l'Atlantique Nord, ce qui renferme un certain potentiel. La préparation aux déversements d'hydrocarbures n'est rien de nouveau pour vous, mais je soulignerais qu'il s'agit là pour moi de l'un de mes tout premiers choix en matière de priorités stratégiques.

Toutes les activités que j'ai abordées sont la preuve que la réalité de l'Arctique nord-américain en est une de collaboration et non de conflit. Je me ferai l'écho des propos d'Alan Kessel et vous exhorterai à regarder derrière les manchettes accrocheuses des médias mondiaux, qui dépeignent à tort comme un conflit ce qui est en vérité un processus juridique ordonné et plutôt ardu, qui est en cours et grâce auquel les États côtiers sont en train de soumettre des données à la Commission des Nations Unies sur les limites du plateau continental. Chaque État est en train de faire très précisément ce qu'il doit faire : recueillir des données, souvent en tandem avec d'autres pays, et respecter les règles internationales établies.

J'étais en train de discuter avec le président du comité de votre visite prochaine dans l'Arctique de l'Ouest. Toutes les entités là-bas avec lesquelles je me suis entretenue au cours des trois

have offered to help plan in that regard. I extend those as well.

I thank you for this opportunity to speak with you about our common future in the North American Arctic. I look forward to your questions.

**The Chair:** Before I go to questions, I will point out that our report made it into Ms. Baker's blog.

**Ms. Baker:** It is a weblog.

**The Chair:** I will read a couple of pages from the site:

The Canadian Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans has published a comprehensive report on maritime issues in the Canadian Arctic: "Rising to the Arctic Challenge: Report on the Canadian Coast Guard".

While focusing on the Canadian Coast Guard, the 73-page report provides a thorough overview of issues ranging from continental shelf mapping to shipping, NORDREG registration, Resource Canada's Polar Continental Shelf Project and its support of international arctic research, search and rescue, continuous Inuit use and occupation of the Canadian Arctic, and environmental response in the Arctic.

Therefore, we did not make it to *The Globe and Mail* but we made it to Ms. Baker's blog.

**Ms. Baker:** Also, you made it to mention last week at the National Ice Center meeting.

**The Chair:** That is great. We are making progress.

I am looking for questions.

**Senator Baker:** Welcome, Ms. Baker, to the committee.

**The Chair:** You two are not related at all, are you?

**Senator Baker:** Don't I wish we were. For me to get that kind of a reputation would be quite something, chair, as you can attest.

Ms. Baker, Senator Manning and I have been interested in a particular subject over the past few years. It was addressed in the last line of your formal presentation. Your last words were about the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf.

Senator Manning and several other Newfoundland politicians have been searching for ways to use article 76 of the Law of the Sea to maintain ownership of the soil and subsoil of the continental shelf out to approximately 350 nautical miles, I believe? Is that your standard?

dernières semaines sont enthousiasmées par votre visite et ont offert de vous aider à l'organiser. Voilà l'autre message que je tenais à vous transmettre.

Je vous remercie de l'occasion qui m'a été ici donnée de m'entretenir avec vous sur notre avenir commun dans l'Arctique nord-américain. J'envisage avec plaisir de répondre à vos questions.

**Le président :** Avant de passer aux questions, j'aimerais souligner que notre rapport figure dans le blogue de Mme Baker.

**Mme Baker :** Il s'agit d'un carnet Web.

**Le président :** Je vais vous lire quelques pages tirées du site :

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans du Canada a publié un rapport exhaustif sur les questions maritimes dans l'Arctique canadien intitulé : « Relever le défi de l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne ».

Tout en se concentrant sur la Garde côtière canadienne, le rapport de 73 pages donne un bon aperçu de questions allant de la cartographie du plateau continental à la navigation, à l'enregistrement NORDREG, à l'Étude du plateau continental polaire de Ressources naturelles Canada et à son appui pour la recherche scientifique arctique internationale, la recherche et le sauvetage, en passant par l'utilisation et l'occupation continues de l'Arctique canadien par les Inuits et la situation environnementale dans l'Arctique.

Ainsi, nous n'avons pas fait la une du *Globe and Mail* mais nous avons été mis en vedette dans le blogue de Mme Baker.

**Mme Baker :** On a également parlé de vous la semaine dernière à la réunion du National Ice Center.

**Le président :** C'est formidable. Nous faisons des progrès.

Je balaye la salle pour savoir qui aimerait poser des questions.

**Le sénateur Baker :** Bienvenue au comité, madame Baker.

**Le président :** Il n'y a pas de lien de parenté entre vous deux, n'est-ce pas?

**Le sénateur Baker :** J'en serais fort heureux si c'était le cas. Pour moi, ce genre de réputation serait quelque chose, monsieur le président, comme vous pourrez le confirmer.

Madame Baker, le sénateur Manning et moi nous intéressons à un sujet particulier depuis plusieurs années. Vous en traitez dans la dernière ligne de votre déclaration formelle. Vos dernières paroles concernaient la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies.

Le sénateur Manning et plusieurs autres politiciens terre-neuviens cherchent des moyens d'utiliser l'article 76 du droit de la mer pour maintenir la propriété des fonds marins et du sous-sol du plateau continental jusqu'à environ 350 milles marins, je pense. Est-ce là votre norme?



Senator Manning and I have been interested in this because dragging is being done by foreign nations in that zone from 200 to 350 miles on Canada's continental shelf — the nose and tail of the Grand Banks, and the Flemish Cap. Some of it is not regulated. We are searching for ways to stop it.

Therefore, we thought we would get ownership of the soil and subsoil out to 350 miles and that would do it. However, we are told by certain legal experts that we still could not stop the foreign nations from dragging the soil and subsoil even if we owned it under the UN convention. We cannot understand that.

Can you tell us in simple terms why, if we extended jurisdiction, we could not stop dragging by rogue foreign nations?

**Ms. Baker:** The answer is because the UN Convention on the Law of the Sea establishes two different regimes. One is for the continental shelf which, as you describe, is the seabed and subsoil and the resources of said seabed and subsoil. The other is the fisheries regime.

I would not say that the answer is definitive in that it cannot be prevented. I would say that the proposal Senator Manning and you are making is one that is worth pursuing — that one certainly may consider the sedentary species of the seabed to be living resources of the continental shelf.

**Senator Baker:** Would you take that to be a good legal argument, if you were to go to an international court with it?

**Ms. Baker:** I would take it to be a plausible, but debatable, legal argument. There is no definitive answer.

**Senator Baker:** It is certainly worth investigating, would you not say?

**Ms. Baker:** I would believe so, yes.

**Senator Baker:** Ms. Baker, I have one final question. Canada, the United States and Denmark are in conflict. Well, we are not in conflict. However, as Senator Adams will attest, we border each other. There seems to have been a cozy agreement between the three nations not to ratify the Law of the Sea years ago. Could you tell us whether that appears to be the case on the face of it, and why Canada only ratified it a couple of years ago?

Second, do we stand to be in a disadvantageous position from not ratifying the Law of the Sea, given the procedure that one has to go through to extend jurisdiction over the ocean floor? Does it matter, for example, that Russia applied in 2001 to extend jurisdiction, and that the U.S. has not even ratified yet and may apply in two or three years' time? Does it matter?

Le sénateur Manning et moi nous intéressons à la question car des navires étrangers font du dragage dans cette zone de 200 à 350 milles sur le plateau continental canadien — le nez et la queue du Grand banc et le Bonnet flamand. Une partie de ces activités n'est pas réglementée et nous cherchons des moyens d'y mettre fin.

C'est pourquoi nous avons pensé obtenir la propriété des fonds marins et du sous-sol jusqu'à 350 milles, en espérant que cela suffise. Cependant, certains experts juridiques nous disent que nous ne pourrions toujours pas empêcher des navires étrangers de draguer les fonds marins et le sous-sol même si nous en étions propriétaires en vertu de la Convention des Nations Unies. Nous ne parvenons pas à comprendre cela.

Pourriez-vous nous expliquer en des termes simples pourquoi, si nous étendions la zone nous relevant, nous ne pourrions pas stopper le dragage par des pays sans scrupules?

**Mme Baker :** La réponse est que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer établit deux régimes différents. L'un vise le plateau continental qui, comme vous l'avez décrit, est constitué des fonds marins et du sous-sol ainsi que des ressources desdits fonds marins et sous-sol. L'autre vise les pêches.

Je ne dirais pas que la réponse est définitive et que ces activités ne peuvent pas être empêchées. Je dirais que votre proposition, à vous et au sénateur Manning, vaut la peine d'être poursuivie — l'on pourrait certainement considérer les espèces sédentaires du fond marin comme étant des ressources vivantes du plateau continental.

**Le sénateur Baker :** Si vous deviez plaider l'affaire devant une cour internationale, verriez-vous là un bon argument juridique?

**Mme Baker :** J'y verrais un argument juridique plausible, mais discutable. Il n'existe pas de réponse définitive.

**Le sénateur Baker :** Ne conviendriez-vous pas qu'il vaudrait la peine de s'essayer?

**Mme Baker :** Il me semble que oui.

**Le sénateur Baker :** Madame Baker, j'aurais une dernière question. Le Canada, les États-Unis et le Danemark sont en conflit. Eh bien, nous ne sommes pas en conflit. Cependant, comme le confirmera le sénateur Adams, nous sommes voisins. Il semble qu'il y ait eu une petite entente amicale entre les trois pays pour ne pas ratifier le droit de la mer, il y a de cela des années. Pourriez-vous nous dire si c'est bel et bien le cas et pourquoi le Canada ne l'a ratifié qu'il y a un an ou deux?

Deuxièmement, risquons-nous d'être désavantagés du fait de ne pas avoir ratifié le droit de la mer, étant donné la procédure qu'il faut suivre pour étendre son ressort territorial sur les fonds marins? Cela importe-t-il, par exemple, que la Russie ait, en 2001, demandé un élargissement de sa compétence, et que les États-Unis n'aient même pas encore ratifié le texte de loi mais envisagent de faire une demande d'ici deux ou trois ans? Cela intervient-il?



You are saying that all the nations are together and it does not really matter. Everyone has a common purpose. However, in that process of getting control over your own continental shelf, does it matter if you ratified the Law of the Sea in 2000 or if you ratified it in 2010?

**Ms. Baker:** The date of ratification is critical in that it sets the 10-year clock running from which the state has then to submit its data to the continental shelf. People have read various things into the United States' failure to ratify, one of them being even thinking it might give them more time to collect the data for the article 76 submission.

That is reading far too much organization and planning into any U.S. efforts there. The simple explanation as to why it has not been ratified has been politics on the Senate floor.

In terms of recognition of submission or of data, I do believe that it is a much stronger legal basis for the United States to publish what it determines to be the limits of its continental shelf based on recommendations from the commission. It cannot obtain those recommendations unless it is a party to the convention.

The convention and article 76 leave up to every state the final determination of what it includes in national legislation describing the extents of its continental shelf. However, if that national legislation is based on a recommendation of the commission, it is then considered final and binding, which is an important-sounding term, but leaves any number of questions open, as well.

**Senator Baker:** Mr. Chair, I have one final point for you.

The witness has said that the door is open for us to extend jurisdiction out to 350 miles, and it is not set in stone that we cannot prevent foreign or rogue nations from dragging the ocean floor, but that exercise runs counter to what has been expressed here on another occasion by someone not as experienced and educated as Ms. Baker in this particular subject. However, this is truly great testimony for us to think about.

**The Chair:** It is indeed. Thank you for putting it on the record.

**Ms. Baker:** As a lawyer, I would add a technical distinction that the 350 nautical mile cut-off is one possibility. The other relates to the 1-kilometre isobath and the 100 nautical miles beyond that. Therefore, there are two different possible cut-off points.

Also, I have a technical clarification. As fisheries are defined, I would interpolate from your comments as to previous witnesses that they are looking purely at how fisheries are defined, what is

Vous êtes en train de dire que tous les pays sont ensemble et que cela ne compte pas en vérité. Tout le monde vise le même objectif. Cependant, dans ce processus d'obtention du contrôle sur son propre plateau continental, cela importe-t-il que vous ayez ratifié le droit de la mer en 2000 ou en 2010?

**Mme Baker :** La date de ratification est critique en ce sens qu'elle déclenche le chronomètre de 10 ans, qui est la période à l'intérieur de laquelle l'État concerné doit soumettre ses données relativement au plateau continental. Les gens ont différentes interprétations du refus des États-Unis de ratifier le droit de la mer, l'une d'entre elles étant même que cela leur donne plus de temps pour recueillir des données aux fins de leur demande au titre de l'article 76.

C'est là donner beaucoup trop d'importance aux efforts américains en matière d'organisation et de planification. L'explication simple du pourquoi cela n'a pas été ratifié est la politiquerie au Sénat.

Pour ce qui est de la reconnaissance des demandes ou des données, je crois qu'une base légale beaucoup plus solide pour les États-Unis serait de publier ce qu'ils auront déterminé comme étant les limites de leur plateau continental sur la base des recommandations de la Commission. Or, les États-Unis ne pourront obtenir ces recommandations que s'ils sont partie à la convention.

La convention et l'article 76 laissent libre cours à chaque État quant à la détermination finale de ce qu'il souhaite inclure dans toute loi nationale décrivant les limites de son plateau continental. Cependant, si une telle loi nationale est fondée sur une recommandation émanant de la Commission, alors elle est considérée comme étant définitive et exécutoire, terme qui fait impression, mais qui laisse en même temps ouvertes un certain nombre de questions.

**Le sénateur Baker :** Monsieur le président, j'aimerais soulever un dernier point.

Le témoin a dit que la porte est ouverte pour que nous étendions notre contrôle jusqu'à 350 milles, et qu'il n'est pas gravé dans la pierre que nous ne pouvons pas empêcher des pays étrangers, des pays sans scrupules, de draguer les fonds marins, mais cela va à l'encontre de ce qui a été exprimé ici à une autre occasion par une personne qui n'a en la matière ni l'expérience ni la formation de Mme Baker. Cependant, il s'agit véritablement de propos formidables auxquels nous devons réfléchir.

**Le président :** En effet. Merci d'en avoir fait état, aux fins du compte rendu.

**Mme Baker :** En ma qualité d'avocate, j'ajouterais une distinction technique : la limite de 350 milles marins est une possibilité. L'autre concerne l'isobathe d'un kilomètre et les 100 milles marins au-delà. Il y a donc deux limites possibles.

J'aimerais par ailleurs fournir un éclaircissement technique. En ce qui concerne les pêches, je déduis des commentaires que vous avez faits au sujet de témoins antérieurs qu'ils s'intéressaient

contained in or what can be trawled, if you will.

**Senator Baker:** We call it "dragging" but your submission is that, if we owned the soil and subsoil, then certainly we have a case to stop people from taking it away from us.

**Ms. Baker:** It is a case to argue.

**The Chair:** That is good information and we have made note of it.

**Senator Cochrane:** Thank you, Ms. Baker. I know we will get a lot of information from you and this is wonderful. I seem to have the feeling that we have cooperation here between the U.S. and Canada in regards to this region. Am I right that we have a great cooperation happening?

**Ms. Baker:** That is my belief, yes.

**Senator Cochrane:** That is good. I will go back to the Law of the Sea. Do you really think we will see ratification by the U.S. to adopt the Law of the Sea?

**Ms. Baker:** It is the best opportunity we have had in terms of the makeup of the Senate.

It really is a question of parliamentary procedure and the chair of the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, Senator Kerry, trying to find sufficient time on the Senate floor for the convention to be adequately debated. Of course, first, it must come out of the committee and there is a change there in that, in 2005, it came out of the Senate foreign relations committee unanimously, and in 2007 there were, I believe, four dissenting votes. Depending on how you stack up the votes this time, there may be as many dissenting votes, but that does not prevent the convention from coming to the Senate floor. What does prevent it is parliamentary manoeuvrings, basically.

**Senator Cochrane:** What impact would the U.S. ratification have on future claims in the Arctic?

**Ms. Baker:** It would strengthen the assertion of the United States of the extent of its continental shelf. As I have indicated, any country may assert the extended continental shelf beyond the 200 nautical miles regardless of what the limits on the continental shelf says, but I believe that those assertions are greatly strengthened in terms of recognition by the rest of the international community if the imprimatur of the commission is also provided.

**Senator Cochrane:** You have heard recent claims about the EU, European Union, and their interest in the Arctic, of course.

**Ms. Baker:** Of course.

uniquement à la façon dont les pêches sont définies, c'est-à-dire ce qui peut y être englobé ou ce qui peut être pêché au chalut, si vous voulez.

**Le sénateur Baker :** Nous parlons de « dragage », mais votre position est que, si nous étions propriétaires des fonds marins et du sous-sol, alors nous aurions une cause à plaider pour empêcher les gens de nous enlever ce qui nous appartient.

**Mme Baker :** Ce serait une cause à plaider.

**Le président :** Vous nous avez fourni là des renseignements intéressants et nous en avons pris bonne note.

**Le sénateur Cochrane :** Merci, madame Baker. Je sais que nous allons obtenir beaucoup de renseignements de vous, et c'est merveilleux. J'ai le sentiment qu'il y a ici une collaboration entre les États-Unis et le Canada relativement à cette région. Ai-je raison de dire qu'il y a en la matière une merveilleuse collaboration?

**Mme Baker :** Oui, c'est ce que je crois.

**Le sénateur Cochrane :** C'est bien. J'aimerais revenir sur la question du droit de la mer. Pensez-vous vraiment que nous verrons de la part des États-Unis la ratification, l'adoption du droit de la mer?

**Mme Baker :** Vu la composition du Sénat, c'est la meilleure possibilité que nous ayons eue jusqu'ici.

Il s'agit vraiment d'une question de procédure parlementaire et le président du Comité sénatorial américain sur les relations étrangères, le sénateur Kerry, doit trouver suffisamment de temps dans le cadre des travaux du Sénat pour que celui-ci puisse débattre comme il se doit la convention. Bien sûr, la question doit tout d'abord sortir du comité et il doit y avoir un changement, en ce sens qu'en 2005, il y a eu une décision unanime du Comité sénatorial des relations étrangères, mais en 2007, il y a eu, je pense, quatre voix dissidentes. Selon la distribution des votes cette fois-ci, il pourrait y avoir tout autant de voix dissidentes, mais cela n'empêcherait pas la convention d'être déposée au Sénat. Ce qui en empêcherait le dépôt ce seraient des manœuvres parlementaires.

**Le sénateur Cochrane :** Quelle incidence la ratification du texte par les États-Unis aurait-elle sur des revendications futures relatives à l'Arctique?

**Mme Baker :** Cela renforcerait l'affirmation par les États-Unis de l'étendue de son plateau continental. Comme je l'ai indiqué, n'importe quel pays peut affirmer le plateau continental étendu au-delà des 200 milles marins, quelles que soient les limites quant au plateau continental lui-même, mais je pense que ces affirmations sont de beaucoup renforcées, pour ce qui est de leur reconnaissance par le reste de la communauté internationale, si l'imprimatur de la Commission est également fourni.

**Le sénateur Cochrane :** Vous avez récemment entendu des déclarations au sujet de l'UE, l'Union européenne, et son intérêt pour l'Arctique, bien sûr.

**Mme Baker :** Bien sûr.



**Senator Cochrane:** The flag being placed there and so on. Knowing your expertise, do you think the EU has a legitimate interest in the Arctic? You may have an opinion on that.

**Ms. Baker:** Certainly the European Union has an interest by virtue of certain states, but even if no states in the EU were part of the Arctic I believe that there is an interest in the preservation of one of the world's last wild places. There is an interest in being able to research up there. A problem that I see, coming from my perspective as someone interested in the science and law interface, is that the current regime under the Law of the Sea Convention does not provide adequate access to research in the Arctic for non-Arctic nations. Indeed, let us say the United States is interested in performing research in the waters of the Russian Federation, without approval that cannot happen, which is fine. However, approval has been a bit problematic. We need to consider a research regime not parallel to the Antarctic Treaty, but something that addresses the specific conditions of the Arctic that would allow scientific work to proceed there with a little bit less impediment than is currently the case.

**Senator Cochrane:** Is that in the U.S. purview as well? Did you say they were not doing much scientific work?

**Ms. Baker:** They are indeed, and I would point to the joint mapping cruises of the *Louis S. St-Laurent* and the *Healy* as an excellent example of joint scientific work but basically now, under the Law of the Sea Convention, any state with a coast and an exclusive economic zone may require other states to seek permission before granting it for research in their waters. The extended continental shelf will basically extend that particular permission requirement.

**Senator Cochrane:** To seek permission from whom?

**Ms. Baker:** From the coastal states.

**Senator Cochrane:** Okay.

**Ms. Baker:** If the United States wants to pursue scientific research in the exclusive economic zone or continental shelf of the Russian Federation, it must first seek permission, and that has been granted sporadically.

Of course, one answer is joint research projects, of which I would be a great proponent.

**The Chair:** It is worthwhile pointing out, first, that the EU is not a state; second, it has no border on the Arctic. None of its member countries, I think it is fair to say, has a border on the Arctic. The third point, without belabouring it, is that we have some experience with the EU off the Atlantic Coast and our experience has not exactly been salutary.

**Le sénateur Cochrane :** Le fait que le drapeau y ait été planté, et cetera. Étant donné votre expertise, estimez-vous que l'UE ait un intérêt légitime dans l'Arctique? Vous avez peut-être une opinion là-dessus.

**Mme Baker :** L'Union européenne a certainement un intérêt du fait de certains États, mais même si aucun État membre de l'UE ne faisait partie de l'Arctique, je pense qu'il demeurerait un intérêt quant à la préservation de l'un des derniers endroits sauvages de la planète. Il y a un intérêt quant à la possibilité d'y mener des recherches. Un problème que je vois, de mon point de vue, qui est celui d'une personne intéressée par l'interface entre la science et le droit, est que l'actuel régime en vertu de la Convention sur le droit de la mer ne prévoit pas un accès adéquat à la recherche dans l'Arctique pour les nations non arctiques. En effet, supposons que les États-Unis soient intéressés à effectuer des recherches dans les eaux de la Fédération de Russie; sans autorisation, cela ne pourrait pas se faire, ce qui est très bien. Cependant, l'approbation a quelque peu posé problème. Il nous faut envisager un régime de recherche qui ne soit pas parallèle au Traité sur l'Antarctique, mais qui tienne compte des conditions particulières à l'Arctique et qui y permettrait des travaux scientifiques avec un peu moins d'entraves que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

**Le sénateur Cochrane :** Cela relève-t-il également du ressort des États-Unis? Avez-vous dit qu'ils ne faisaient pas beaucoup de travail scientifique?

**Mme Baker :** Si, ils en font, et je citerais le travail de cartographie conjoint du *Louis S. Saint-Laurent* et du *Healy* comme excellent exemple de travail scientifique conjoint, mais à l'heure actuelle, en vertu de la Convention sur le droit de la mer, tout État ayant une côte et une zone économique exclusive peut exiger d'autres États désireux d'effectuer des travaux de recherche dans ses eaux de lui en demander l'autorisation. Le plateau continental étendu élargira cette exigence particulière de permission.

**Le sénateur Cochrane :** Pour demander la permission de qui?

**Mme Baker :** Des États côtiers.

**Le sénateur Cochrane :** Très bien.

**Mme Baker :** Si les États-Unis désiraient poursuivre des travaux scientifiques dans la zone économique exclusive ou sur le plateau continental de la Fédération de Russie, il leur faudrait au préalable en demander l'autorisation, et de telles autorisations ont été accordées de manière sporadique.

Bien sûr, une solution est l'exécution de travaux de recherche conjoints, ce que je prônerais.

**Le président :** Il importe de souligner, premièrement, que l'UE n'est pas un État; deuxièmement, elle n'a aucune frontière qui donne sur l'Arctique. Je pense qu'il serait juste de dire qu'aucun de ses pays membres n'a de côte sur l'Arctique. Troisièmement, sans vouloir trop insister là-dessus, nous avons une certaine expérience avec l'Union européenne au large de la côte Atlantique, et cette expérience n'a pas tout à fait été salutaire.



**Ms. Baker:** I would note what perhaps is a bit of tea leaf reading, but to me the fact that the European Commission in effect corrected the statement by the European Parliament about the Arctic is worth noting. The Parliament's statement that preceded the commission's report or statement was much more aggressive in terms of the European Union's rights in the Arctic and the commission corrected that and pointed to the Ilulissat Declaration and to the Law of the Sea Convention. I would see some hope there.

**The Chair:** We have also had some recent experience with the European Parliament.

Before I go to Senator Adams, because Thursday will probably be the last meeting that we have and Senator Adams, we hope, will be at that meeting, but not to take any chances, I just wanted to underline that we are saying farewell to the dean of the Senate. This committee has been one of those that he has been most faithful to and contributed to in a very special way because this house has a number of Aboriginal senators. Senator Adams has been here for a long while. He knows his territory very well. He can speak on behalf of his people and speak from personal experience, and we as a committee have benefited from his knowledge and his experience. I just want to say to him thank you for being here. We wish you well. We know you will not go away, you will come back and we will still have the benefit of your knowledge and experience. Thank you very much and good luck.

**Senator Adams:** Thank you, Mr. Chairman, and to the committee, to all my friends.

Thank you for coming, Ms. Baker. You have been up in the North with the people there and you have knowledge of what is going on there. We have been pushing for help and have been concerned about climate change, and you have done some work with the Government of Nunavut. I believe you also have an idea of how much the land claims agreement between Canada and Nunavut means. It covers 2 million square kilometres between the land and water. That is a big piece of land, especially all the way down to the tip of Hudson Bay and right up to James Bay. It is a big part of our country.

I believe you were up there a couple of months ago and have worked quite a bit with the scientists. Right now, they have picked out three communities to study what is the best in terms of equipment and what future work the scientists will do in the Arctic. They have picked out Resolute Bay, Cambridge and Pond Inlet to see what is the best location for future study.

I talked to some of your colleagues who have been up there. I think they have more equipment than the Canadians and have done a bit of study on the effect of climate change and the ice movement and such things. In terms of the best equipment to install in the future, they talked about a cost of a little over \$60 million.

**Mme Baker :** Ceci relève peut-être davantage de la profession de liseuse de feuilles de thé, mais pour moi, le fait que la Commission européenne ait, en définitive, corrigé la déclaration du Parlement européen au sujet de l'Arctique vaut la peine d'être relevé. La déclaration du Parlement qui a précédé le rapport ou la déclaration de la Commission était beaucoup plus agressive quant aux droits de l'Union européenne dans l'Arctique, et la Commission a rectifié en insistant sur la Déclaration d'Ilulissat et la Convention sur le droit de la mer. J'y vois quelque espoir.

**Le président :** Nous avons également eu des expériences récentes avec le Parlement européen.

Avant de céder la parole au sénateur Adams, car notre dernière réunion aura vraisemblablement lieu jeudi et j'espère que le sénateur Adams y sera, mais pour ne prendre aucun risque, je tiens à souligner que nous allons dire au revoir au doyen du Sénat. Le comité est l'un de ceux auxquels il a été le plus fidèle et il y a contribué d'une manière très spéciale, car le Sénat compte plusieurs membres autochtones. Le sénateur Adams y siège depuis longtemps. Il connaît très bien son territoire. Il peut parler pour le compte des siens et s'appuyant sur son expérience personnelle, et en tant que comité nous avons beaucoup bénéficié de son savoir et de son expérience. Je tiens simplement à lui dire merci d'être ici. Nous vous souhaitons bonne chance. Nous savons que vous n'allez pas partir, que vous allez revenir et que nous pourrions continuer de bénéficier de votre savoir et de votre expérience. Merci beaucoup et bonne chance.

**Le sénateur Adams :** Merci, monsieur le président, et merci au comité, à tous mes amis.

Merci d'être venue, madame Baker. Vous avez été dans le Nord avec les gens qui y vivent et vous savez ce qui s'y passe. Nous poussons pour avoir de l'aide et sommes préoccupés par le changement climatique, et vous avez fait du travail avec le gouvernement du Nunavut. Je pense que vous avez également une idée de l'importance qu'a le règlement de la revendication territoriale entre le Canada et le Nunavut. Cela vise 2 millions de kilomètres carrés, entre l'eau et la terre. Il s'agit d'un vaste territoire, étant donné surtout qu'il s'étend jusqu'à la pointe de la baie d'Hudson et jusqu'à la Baie James. C'est une grosse partie de notre pays.

Je pense que vous êtes allée là-bas il y a deux mois et que vous y avez fait du travail avec les chercheurs. Ils ont pour l'instant choisi trois collectivités pour étudier ce qu'il y a de mieux sur le plan matériel et les travaux futurs qu'entreprendront les chercheurs dans l'Arctique. Ils ont choisi Resolute Bay, Cambridge et Pond Inlet pour voir quel serait le meilleur site pour une étude future.

Je me suis entretenu avec certains de vos collègues qui sont allés là-haut. Je pense qu'ils ont plus de matériel que les Canadiens et qu'ils ont fait un peu de travail sur les effets du changement climatique, le mouvement des glaces, et d'autres choses encore. Pour ce qui est du matériel à installer à l'avenir, ils ont parlé d'un coût d'un peu plus de 60 millions de dollars.

In Resolute, they have been working with scientists for a long time. It seems their working budgets are cut every year. I believe there was somewhere between \$9 million and \$10 million to do the research and studying.

I wonder how it will affect Canada for the future if we put that new technology in one of those three communities. I believe it should be at Resolute. What do you think?

**Ms. Baker:** In terms of the actual location, I regret that I would be speaking out of school to make any choice between the locations you have mentioned.

I am not in a position to offer anything other than that. I apologize.

**Senator Adams:** It is closer to the permanent ice, too. Senator Comeau and I traveled from Resolute to Copper Mine five or six years ago. It is a very important area, especially for the mammals.

My concern is about the future of Nunavut and the water when there is more development of mining and oil and gas exploration. Before it is too late, there should be more studies done on mammals, whales and seals. We need to learn where polar bears will migrate in the summer and the winter. Some people are saying that, in the future, they will come down Hudson Strait and go all the way up to Igloolik for the entire year.

A person living up there who wants to hunt walrus can do so and come home for lunch, because the open water is so close. There was a lot of current between Igloolik and Hall Beach.

The government should look at the environment and transport with regard to travel up there in the summer and the winter, and it should also study the mammals.

**Ms. Baker:** The symposium that I mentioned which took place last week was sponsored by the National Ice Center and the U.S. Arctic Research Commission, and it took place at the U.S. Naval Academy. I would wager that about three-quarters of the audience were scientists, most of them involved in ice research, and some in marine mammal research. The Canadian research station was mentioned more than once with some envy. There is discussion of funding for that type of facility.

In terms of the issues that you raise, now that I have had a chance to read the *Arctic Marine Shipping Assessment* almost in its entirety, I am struck by how much it focuses on all the areas you have mentioned and that these issues are inseparable from what I think is currently the greatest threat to the Arctic — that is, increased shipping. It is here; it is now; and I think that direct policy responses from both of our governments to the shipping assessment would be a very helpful way to address some of the concerns that you raise.

À Resolute, ils travaillent avec des scientifiques depuis longtemps. Il semble que leurs budgets de travail sont chaque année réduits. Je pense qu'il était prévu entre 9 et 10 millions de dollars pour faire la recherche et les études.

Je m'interroge quant à l'incidence que cela aura à l'avenir sur le Canada si cette nouvelle technologie est installée dans l'une de ces trois collectivités. Je pense que cela devrait être fait à Resolute. Qu'en pensez-vous?

**Mme Baker :** Pour ce qui est de l'emplacement, je regrette, mais je pense que je serais mal placée pour exprimer quelque préférence que ce soit entre les localités que vous avez mentionnées.

Je ne suis pas en mesure de vous offrir autre chose que cela, et je m'en excuse.

**Le sénateur Adams :** Cette localité est également plus proche des glaces pérennes. Le sénateur Comeau et moi avons fait le voyage de Resolute à Copper Mine, il y a de cela cinq ou six ans. Il s'agit d'une région très importante, surtout pour les mammifères.

Je m'inquiète pour l'avenir du Nunavut et des eaux advenant un développement plus poussé du secteur minier et de l'exploration pétrolière et gazière. Avant qu'il ne soit trop tard, il importerait de multiplier les études sur les mammifères, les baleines et les phoques. Il nous faut savoir où migreront les ours polaires pendant l'été et l'hiver. D'aucuns disent qu'à l'avenir ils emprunteront le détroit d'Hudson et remonteront jusqu'à Igloolik pour l'année tout entière.

Une personne vivant là-haut qui souhaite chasser le morse peut le faire et rentrer chez lui pour déjeuner, car l'eau libre est toute proche. Il y a beaucoup de courant entre Igloolik et Hall Beach.

Le gouvernement devrait examiner l'environnement et le transport pour ce qui est des déplacements là-haut pendant l'été et l'hiver, et il devrait également étudier les mammifères.

**Mme Baker :** Le symposium que j'ai mentionné, et qui a eu lieu la semaine dernière, a été parrainé par le National Ice Center et la U.S. Arctic Research Commission, et a été tenu à la U.S. Naval Academy. Je suis prête à parier qu'environ les trois quarts des personnes dans l'assistance étaient des chercheurs, dont la plupart effectuent des travaux de recherche sur la glace et certains sur les mammifères marins. La station de recherche canadienne a été mentionnée plus d'une fois, avec une certaine envie. L'on discute du financement de ce genre d'installation.

Pour ce qui est des questions que vous soulevez, maintenant que j'ai eu l'occasion de lire presque dans son entier *L'évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique*, je suis frappée par le fait qu'elle traite de tous les secteurs que vous avez mentionnés et que ces questions sont indissociables de ce qui est à l'heure actuelle, je pense, la pire menace pour l'Arctique — l'augmentation de l'activité maritime. La navigation a augmenté; elle est là; et je pense que des interventions directes, sous forme de politiques, de la part de nos deux gouvernements face à l'évaluation de la navigation maritime seraient un moyen très utile de réagir à certaines des préoccupations que vous soulevez.



**Senator Adams:** Just over a week ago, the Senate passed Bill C-3 to amend the Arctic Waters Pollution Prevention Act. The transport minister appeared before us on that.

There is a boundary between the Arctic islands to the Alaska border 200 miles out. The eastern part passes between Greenland and Baffin Strait 100 miles out.

The minister was not clear on how these boundary issues have been resolved between other countries such as the United States and Denmark. He talked mostly about Arctic pollution in the event of an oil spill.

Those of us who live up there would like to have a boundary like any other province that goes up to 12 miles.

There was a meeting last summer about that boundary. It was never really clear to me. We did not have a boundary before, but if we have a boundary we should have an agreement with the other country.

**Ms. Baker:** Building on your comments, I would encourage the committee to think a bit about new boundaries that will be created by the article 76 process in the middle of the Arctic Ocean, and how we might think about creatively managing situations that arise from those.

**Senator Raine:** I agree that the expansion of shipping could be problematic. Could you expand a bit on how Canada and the U.S. view the Northwest Passage? I think that Canadians would like to see a lot more control with compulsory registration of shipping through the North and the Northwest Passage. However, the national security presidential directive identified freedom of the seas as a top national priority.

Perhaps you could give us a bit of information on that.

**Ms. Baker:** I commend your May 2009 report for setting out the respective position of the United States understanding the passage to be an international strait as opposed to the internal waters view. I assure you that this matter was debated extensively at the Law of the Sea conference I just attended in Seward, Alaska, at which, I should point out, there were almost more Canadian academics and experts knowledgeable about the Law of the Sea than Americans. Canada was well represented.

I think the positions will not be changing any time soon, but I do look with encouragement at the recommendations from the mock negotiation that your committee hosted. If the message can be conveyed to this administration — and I, of course, speak only in my personal capacity as an academic — the practical, realistic solution of whatever dispute there is, is to be commended. I mentioned earlier possibly harmonizing our legislation in certain areas.

**Le sénateur Adams :** Il y a tout juste un peu plus d'une semaine, le Sénat a adopté le projet de loi C-3, modifiant la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Le ministre des Transports a comparu devant nous dans le cadre de l'étude du projet de loi.

Il y a une ligne frontière entre les îles de l'Arctique et la ligne frontière de l'Alaska, 200 milles plus loin. La partie orientale passe entre le Groenland et le détroit de Baffin, à 100 milles.

Le ministre n'a pas été clair quant à la façon dont ces questions frontalières ont été résolues entre d'autres pays comme les États-Unis et le Danemark. Il a surtout parlé de la pollution de l'Arctique en cas de déversement de pétrole.

Ceux d'entre nous qui vivons là-haut aimerions qu'il y ait une limite, comme dans n'importe quelle autre province, s'étendant jusqu'à 12 milles.

Il y a eu une réunion l'été dernier au sujet de cette ligne frontière. La situation n'a jamais vraiment été claire pour moi. Nous n'avons pas eu de ligne frontière auparavant, mais si nous devons en avoir une, il faudrait qu'il y ait une entente avec l'autre pays.

**Mme Baker :** Sur la base de vos commentaires, j'encouragerais le comité à réfléchir un petit peu aux nouvelles limites territoriales qui seraient créées par le processus de l'article 76 au beau milieu de l'océan Arctique, et à des manières originales de gérer les situations pouvant en découler.

**Le sénateur Raine :** Je conviens que l'expansion de la navigation maritime pourrait poser problème. Pourriez-vous nous expliquer un peu comment le Canada et les États-Unis perçoivent le passage du Nord-Ouest? Je pense que les Canadiens aimeraient voir un contrôle beaucoup plus serré, avec enregistrement obligatoire du trafic dans le Nord et dans le passage du Nord-Ouest. Or, la directive présidentielle en matière de sécurité nationale a identifié la liberté des mers comme étant l'une des premières priorités nationales.

Vous pourriez peut-être nous éclairer quelque peu en la matière.

**Mme Baker :** Je vous félicite pour votre rapport de mai 2009 dans lequel vous étayez la position des États-Unis, voulant que le passage soit un détroit international par opposition à un passage dans des eaux intérieures. Je peux vous assurer que cette question a été longuement débattue à la conférence sur le droit de la mer à laquelle je viens tout juste d'assister à Seward, en Alaska, conférence au cours de laquelle, je m'empresse de le souligner, il y a presque plus d'universitaires et d'experts canadiens calés en droit de la mer que d'Américains. Le Canada y a été fort bien représenté.

Je crois que les positions ne vont pas changer dans un proche avenir, mais je suis encouragée par les recommandations issues des négociations fictives qu'a tenues votre comité. Si le message peut être transmis à l'actuelle administration — et je ne peux, bien sûr, qu'intervenir personnellement comme universitaire —, le règlement réaliste et pratique de quelque différend qui puisse exister doit être applaudi. J'ai mentionné plus tôt une harmonisation possible de nos lois dans différents domaines.



If the United States were to contemplate similar registration requirements, that might remove, as your report points out, some of the conflict around NORDREG becoming a mandatory program.

Efforts that can be made to convey to the United States that our security concerns are perhaps better addressed by Canada having a strong presence in the Northwest Passage, in terms of the requirements for environmental and other protections, might be to our advantage.

Also, at all the meetings I have attended, there has been Canadian diplomatic representation. That is to emphasize how well managed I think both sides at the diplomatic level consider these disputes to be, whether the disagreement is over the Beaufort boundary or over the Northwest Passage.

**Senator Raine:** With regard to the Northwest Passage, although I am a neophyte, it seems to me that the eastern entry could be controlled best by Canadians and the western entry could be controlled best by Americans. You are right — having one system where everyone works together would make a lot of sense.

**Ms. Baker:** Again, I think the potential for the U.S. and Canada to show cooperation in the Arctic would be a valuable model to other circumpolar nations.

**The Chair:** This is an interesting line of questioning and I welcome it, but if I could clarify, the mock discussion you refer to was not within the committee structure but hosted by Professor Michael Byers from British Columbia.

**Ms. Baker:** Thank you for the correction.

**The Chair:** He led the Canadian team and former U.S. Ambassador Cellucci led the American team. They did debate and discuss and came out with a position, but the position was the same one Senator Raine is leading to and that you have commented on, that we are probably better off working towards some sort of joint cooperation, not just for the benefit of our two countries but for the wider community in the Arctic.

**Ms. Baker:** Thank you for the clarification. I am sorry to conflate the presence of the enthusiastic support of those recommendations with the sponsorship.

Another point mentioned in those recommendations is one I had individual conversations about with various groups in the last few weeks, and that is the possibility of shipping lanes and thinking of where the routing of certain types of vessels might take place. The International Maritime Organization, IMO, is a robust platform.

Si les États-Unis devaient envisager des exigences semblables en matière d'enregistrement, cela pourrait, comme la chose est soulignée dans votre rapport, éliminer certains des conflits quant à l'imposition du NORDREG comme système obligatoire.

Des efforts pouvant être faits pour convaincre les États-Unis que nos préoccupations en matière de sécurité seraient peut-être mieux apaisées du fait que le Canada ait une plus forte présence dans le passage du Nord-Ouest, pour ce qui est d'exigences environnementales et d'autres mesures de protection, pourrait être à notre avantage.

D'autre part, lors de toutes les réunions auxquelles j'ai assisté, il y a eu représentation diplomatique canadienne. Cela témoigne du degré auquel les deux camps diplomatiques considèrent que les différends sont bien gérés, qu'il s'agisse de la ligne frontière dans la mer de Beaufort ou du passage du Nord-Ouest.

**Le sénateur Raine :** En ce qui concerne le passage du Nord-Ouest, bien que je sois néophyte, il me semble que l'entrée orientale serait le mieux contrôlée par les Canadiens tandis que l'entrée occidentale serait le mieux contrôlée par les Américains. Vous avez raison — il serait tout à fait logique d'avoir un système à l'intérieur duquel tout le monde travaillerait ensemble.

**Mme Baker :** Encore une fois, je pense que le potentiel que les Américains et que le Canada montrent qu'ils peuvent travailler en collaboration dans l'Arctique serait un précieux modèle pour d'autres nations circumpolaires.

**Le président :** Cette série de questions est intéressante, et j'en suis fort heureux, mais si vous permettez que j'apporte un éclaircissement, la discussion fictive dont vous avez fait état ne s'est pas inscrite dans le cadre de la structure des comités mais a été organisée par le professeur Michael Byers, de la Colombie-Britannique.

**Mme Baker :** Merci de cette correction.

**Le président :** C'est lui qui a dirigé l'équipe canadienne et c'est l'ancien ambassadeur américain, M. Cellucci, qui a dirigé l'équipe américaine. Ils ont bel et bien eu un débat et une discussion et ce sont entendus sur une position, mais la position a été la même que celle qu'a en tête le sénateur Raine et sur laquelle vous vous êtes prononcée, soit qu'il serait sans doute préférable que nous visions un genre de collaboration, de travail conjoint, ce qui servirait non seulement nos deux pays, mais toute la communauté de l'Arctique.

**Mme Baker :** Merci de cet éclaircissement. Je regrette d'avoir confondu l'existence de cet appui enthousiaste en faveur de ces recommandations avec leur endossement.

Un autre point mentionné dans ces recommandations et au sujet duquel j'ai eu différentes conversations au cours des dernières semaines avec divers groupes est la possibilité de la création de voies de circulation, l'idée étant que l'on pourrait prévoir des couloirs de navigation pour certains types de navires. L'Organisation maritime internationale, ou OMI, est une robuste plate-forme.

I did not include in my written testimony, but would like certainly to add to the record, the existence of the joint application of both our countries to the marine environment protection committee of the International Maritime Organization for a protective zone for sulphur dioxide and other pollutants from ships. This would be under the MARPOL Convention, International Convention for the Prevention of Pollution from Ships. It is expected that, in July of this year, there will be approval for a joint protective zone basically around our respective EEZs, excluding the Arctic for now because they are looking for more data up there, but requiring very stringent cleaning mechanisms on the smokestacks of ships that are, as you know, producing much of the black soot and other problems. This is not a routing mechanism, not to confuse the two, but the fact that the countries have been able to work so well in the IMO on that kind of very specific problem and come up with a joint proposal is encouraging to me.

**The Chair:** Could you explain more about the IMO? I do not know about others, but I am not totally familiar with it.

**Ms. Baker:** Certainly. I believe the membership of the International Maritime Organization is now 168 states. It is the repository for a number of treaties that deal with pollution to the marine environment — whether through oil pollution, sewage, land-based pollution, pollution from ship propulsion such as smokestack pollution — and under the MARPOL agreement, there is an annex six that I understand Canada to be very near ratifying which deals precisely with the problem I just addressed of pollution from the ships' propulsion means.

**The Chair:** Is the IMO under Law of the Sea?

**Ms. Baker:** It is a separate treaty and has been amended twice.

**The Chair:** Canada has signed on to it?

**Ms. Baker:** You have signed on to the MARPOL Convention, and I understand it is expected that Canada will ratify the sixth annex. I have not researched that up to the minute, but some reports are talking about this upcoming July 2009 meeting and that Canada is contemplating ratification in connection with that, because this special zone for sulphur dioxide protection around both our countries' borders out to 200 nautical miles is premised on Canada also having ratified that particular annex to the convention.

**Senator Raine:** I have one other question. We have the International Joint Commission that serves as a model in the Great Lakes. Do you see a similar commission to deal with the Arctic waters as being valuable?

**Ms. Baker:** That has great potential.

Je n'ai pas inclus cela dans ma déclaration écrite, mais j'aimerais ajouter à mon témoignage, aux fins du compte rendu, que nos deux pays ont fait une demande conjointe au comité sur la protection de l'environnement marin de l'Organisation maritime internationale en vue de la création d'une zone protégée contre le dioxyde de soufre et d'autres polluants émanant des navires. Cela s'inscrirait dans le cadre de la Convention MARPOL, la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires. L'on s'attend à ce que soit approuvée en juillet de cette année la création d'une zone de protection conjointe autour de nos zones économiques exclusives, excluant pour le moment l'Arctique, car nous voulons recueillir davantage de données là-haut, mais il s'agirait d'exiger l'installation d'épurateurs très efficaces dans les cheminées des navires qui, comme vous le savez, sont responsables de la production d'un pourcentage élevé des suies et d'autres problèmes. Il n'est pas question ici de couloirs de navigation, car il ne faut pas confondre les deux choses, mais le fait que les pays aient pu si bien travailler ensemble sur ce genre de problème très précis à l'OMI et s'entendre sur une proposition conjointe est à mes yeux très encourageant.

**Le président :** Pourriez-vous nous expliquer un petit peu ce qu'est l'OMI? Je ne sais pas ce qu'il en est pour les autres, mais je ne sais pour ma part pas grand-chose de cette organisation.

**Mme Baker :** Certainement. Je crois que 168 États sont aujourd'hui membres de l'Organisation maritime internationale. Celle-ci est le dépositaire de plusieurs traités concernant la pollution de l'environnement marin — qu'il s'agisse de pollution par le pétrole, les eaux usées et d'égouts, de pollution d'origine terrestre, de pollution attribuable à la propulsion des navires, comme par exemple celle rejetée par les cheminées — et dans le cadre de la Convention MARPOL, il y a une annexe six que le Canada est, je pense, sur le point de ratifier et qui traite précisément du problème dont je viens de parler, soit la pollution attribuable aux organes de propulsion des navires.

**Le président :** L'OMI relève-t-elle du droit de la mer?

**Mme Baker :** Il s'agit d'un traité distinct et qui a été par deux fois modifié.

**Le président :** Le Canada y a-t-il adhéré?

**Mme Baker :** Le Canada a adhéré à la Convention MARPOL, et, d'après ce que je comprends, l'on s'attend à ce que le Canada ratifie la sixième annexe. Mes recherches en la matière ne sont peut-être pas à jour à la minute près, mais certains rapports parlent de la réunion prochaine de juillet 2009 et du fait que le Canada envisage de signer, car cette zone spéciale de protection contre le dioxyde de soufre autour des frontières de nos deux pays et s'étendant jusqu'à la limite des 200 milles marins est conditionnelle à la ratification par le Canada de cette annexe à la convention.

**Le sénateur Raine :** J'ai encore une autre question. Nous avons la Commission mixte internationale qui sert de modèle dans les Grands Lacs. Pensez-vous qu'il y aurait lieu de créer une commission semblable pour traiter des eaux de l'Arctique?

**Mme Baker :** Cela offrirait un énorme potentiel.



**Senator Raine:** The commission has a long track record of actually dealing with issues in a timely way.

**Ms. Baker:** I would agree. Also, in conversations with various individuals in the Coast Guard, that is a suggestion I have heard informally, that they find it works tremendously well. They have also pointed to the Great Lakes and to the St. Lawrence Seaway as possible models, not that any of those could be a precise basis, but you could take elements of some of each and come up with a new hybrid. There is much research project potential here looking at this as an academic and thinking of things on which to set students out.

On the research proposals, I would also point again to the Arctic Marine Shipping Assessment, AMSA, as one that suggests various ways we might respond to that. They do not refer specifically, to my knowledge, to that type of joint commission but certainly make evident that we will not be able to solve or address challenges in the Arctic without international cooperation, formal and informal.

**Senator Raine:** What is the Arctic body that is there now called?

**Ms. Baker:** The Arctic Council.

**Senator Raine:** That does not have a lot of teeth in it; it is more just a forum for discussion; it is not as formal.

**Ms. Baker:** It does not produce legally binding documents; that is correct. The documents it has produced have had a great impact. Looking at the Arctic Climate Impact Assessment from 2004, I believe, and the policy response that generated, and now as I anticipate, the Arctic Marine Shipping Assessment is really just a very thorough document that, without going into unnecessary detail, clearly lays out the challenges for areas such as infrastructure, as Senator Adams mentioned, and environmental protections. The beauty of the Arctic Council is that it is not a binding forum and states feel as though they can participate in such a way that will not tie them to things.

I would point out that every single word of the AMSA, of the shipping agreement, was negotiated — so it is not as though these are just being written and we will see what happens, but it is understood that they are setting these documents out there as baselines, if you will, for future national, binational or multilateral action.

**Senator Raine:** Was the Arctic Marine Shipping Assessment produced by the council?

**Ms. Baker:** That is correct, and a Canadian contingent made a major contribution to the section on the legal structure for shipping, and they are to be commended for their excellent work. Professor David VanderZwagg of Dalhousie University headed up that effort. There were 185 individuals who participated from all the Arctic nations, so it is truly an international document.

**Le sénateur Raine :** La commission a une longue tradition de s'occuper des dossiers en temps opportun.

**Mme Baker :** Je suis d'accord. D'autre part, lors de conversations avec différents membres de la Garde côtière, j'ai entendu cette suggestion proposée de manière informelle, les gens estimant que cet organisme travaille merveilleusement bien. Ils ont également cité les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent comme modèles possibles, non pas qu'ils puissent être appliqués de manière précise, mais l'on pourrait puiser certains éléments dans chacun et créer un nouvel hybride. En ma qualité d'universitaire, j'y vois énormément de potentiel en matière de projets de recherche pouvant occuper des étudiants.

En ce qui concerne les projets de recherche, je soulignerai de nouveau l'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique, ou ENMA, qui suggère diverses pistes de solution. Il n'y est à ma connaissance pas fait mention de ce type de commission mixte, mais il y est certainement clairement dit que nous ne pourrions pas relever les défis dans l'Arctique sans une collaboration internationale formelle et informelle.

**Le sénateur Raine :** Quel est le nom de l'organisme arctique qui est en place à l'heure actuelle?

**Mme Baker :** Il s'agit du Conseil de l'Arctique.

**Le sénateur Raine :** Il n'est pas très musclé; il s'agit davantage d'un forum de discussion; cela est moins formel.

**Mme Baker :** Il est vrai que ce conseil ne produit pas de documents exécutoires. Les documents qu'il a produits ont cependant eu une incidence énorme. Si l'on prend l'Évaluation de l'impact du changement climatique dans l'Arctique de 2004, je pense, et les réactions sur le plan politique que cela a enclenché, et je pense que l'on pourra prévoir la même chose dans le cas de l'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique, il s'agit de documents très approfondis qui, sans aller à un niveau de détail inutile, étaient très clairement les défis en matière d'infrastructure, comme l'a mentionné le sénateur Adams, ainsi qu'en matière de protections environnementales. La beauté du Conseil de l'Arctique est qu'il ne s'agit pas d'un forum dont les décisions sont exécutoires, et les différents États ont de ce fait l'impression de pouvoir participer sans pour autant être liés à certaines choses.

Je tiens à souligner que chaque mot de l'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique a été négocié — ce n'est donc pas comme si l'on rédigeait tout simplement ces textes pour voir ce qui arrivera, car il est bien compris que ces documents servent de lignes de référence, si vous voulez, en vue d'action nationale, binationale ou multilatérale future.

**Le sénateur Raine :** L'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique a-t-elle été produite par le conseil?

**Mme Baker :** C'est exact, et un contingent canadien a fait une importante contribution à la partie traitant de la structure légale pour la navigation, et il mérite d'être félicité pour son excellent travail. C'est le professeur David VanderZwagg, de l'Université Dalhousie, qui a dirigé cet effort. Y ont participé quelque 185 personnes de tous les pays arctiques, et il s'agit donc véritablement d'un document international.



**Senator Manning:** Thank you for your presentation. I want to touch on something almost at the end of your opening remarks in regard to oil spill preparedness. Certainly, we have had discussions in Canada for quite some time now with regard to oil spills, and coming from Newfoundland and Labrador, it is always a concern for us with our new industry that is evolving each and every day. As a matter of fact, I live in a part of Newfoundland and Labrador, Placentia Bay, where back in 1990 a report was commissioned named the Brander-Smith report. That report cited my home area as being the greatest opportunity for an oil spill in Canada. Of 365 days a year, we have 200 foggy days with a lot of marine traffic back and forth.

In your comments regarding the Canada-United States Joint Marine Pollution Contingency Plan — we will refer to it as JCP from now on — including the Atlantic Coast, the Pacific Coast, the Beaufort Sea and the Dixon Entrance area, you talked about 2003 as the last time it was updated.

What concerns have been raised since then and what needs to be addressed? If we are talking about opening up the Arctic to development, much of that development is centred around oil and gas, and discussions have been ongoing in the past couple of years with all countries when it comes to jurisdiction over certain parts the Arctic. I guess that is where we will draw the lines in water, not necessarily in the sands. I would not say there is a whole lot of sand in the Arctic. What concerns need to be addressed from a committee and a government standpoint in relation to oil spill preparedness in the Arctic?

**Ms. Baker:** The biggest change is the dramatic decrease of sea ice, not that this will have an immediate effect on new exploration and certainly exploitation in the Arctic. I would say it is a safe bet that all the folks I have spoken to in the last month or so in my travels say, realistically, we are talking 30 years off when we talk about actual drilling, but exploration will be taking place, and perhaps increased transit.

The primary thing to be addressed would be looking at expanding the coverage of that agreement beyond the contiguous waters, because currently that is the territorial coverage. In terms of the technology, certainly the research and cooperation on practising responses can happen independent of that contingency plan, but it would be more to think about the coverage because of the melting ice allowing travel further out.

**Senator Manning:** On the expansion of the scope beyond the contiguous waters, can you enlighten us on some of your thoughts around that? Exactly how much expansion do we need, for those of us who may not know exactly what is covered now, versus what you think should be covered?

**Le sénateur Manning :** Merci de votre exposé. J'aimerais revenir sur une chose que vous avez dite presque à la toute fin de votre déclaration liminaire, concernant l'état de préparation en cas de déversement d'hydrocarbures. Cela fait quelque temps maintenant que nous discutons au Canada de déversements de pétrole, et, originaire que je suis de Terre-Neuve-et-Labrador, c'est un souci constant pour nous avec notre nouvelle industrie qui évolue de jour en jour. D'ailleurs, j'habite une partie de Terre-Neuve-et-Labrador, la baie Placentia, où un rapport, le rapport Brander-Smith, a été commandé en 1990. Selon ce rapport, mon coin de pays est celui qui risque le plus de subir un déversement de pétrole au Canada. Nous y connaissons 200 jours de brouillard sur 365 chaque année, et un fort trafic maritime dans les deux sens.

Dans vos commentaires au sujet du Plan d'urgence bilatéral des États-Unis et du Canada en cas de pollution des eaux — nous l'appellerons dorénavant le PUB —, englobant la côte Atlantique, la côte Pacifique, la mer de Beaufort et la région de l'entrée Dixon, vous avez dit que celui-ci a pour la dernière fois été mis à jour en 2003.

Quelles préoccupations ont été soulevées depuis et sur quoi faudrait-il s'attarder? S'il est question d'ouvrir l'Arctique au développement, une part importante de ce développement sera axée sur le pétrole et le gaz naturel, et l'on discute depuis quelques années avec l'ensemble des pays pour ce qui est de leur souveraineté à l'égard de certaines parties de l'Arctique. Je suppose que c'est là que nous tirerons les traits dans l'eau, et pas forcément dans le sable. Je ne dirais pas qu'il y a beaucoup de sable dans l'Arctique. Quelles sont les préoccupations sur lesquelles devraient se pencher le comité et le gouvernement en ce qui concerne notre état de préparation en cas de déversement de pétrole dans l'Arctique?

**Mme Baker :** Le plus gros changement est la diminution considérable des glaces marines, non pas que cela ait un effet immédiat sur les nouvelles activités de prospection et, certainement, d'exploitation dans l'Arctique. Je dirais que toutes les personnes avec lesquelles je me suis entretenue au cours de mes déplacements du dernier mois diraient, et je pense que l'on pourrait parier là-dessus, que, pour être réaliste, il faudra attendre encore 30 ans avant de voir du véritable travail de forage, mais la prospection se poursuivra, et il y aura peut-être un trafic accru.

La principale chose à faire serait d'envisager l'élargissement de ce qui est couvert par cette entente, au-delà des eaux limitrophes, car c'est là sa couverture territoriale actuelle. En ce qui concerne la technologie, la recherche et la collaboration en matière d'exercices d'intervention pourraient certainement être menées indépendamment de ce plan d'urgence, mais il s'agirait davantage de réfléchir à la couverture, car la fonte des glaces permet de s'aventurer de plus en plus loin.

**Le sénateur Manning :** En ce qui concerne l'élargissement de la portée du plan au-delà des eaux limitrophes, pourriez-vous nous livrer certaines de vos idées en la matière? Quelle expansion faudrait-il envisager, précisément, car il y en a parmi nous qui ne savent pas exactement ce qui est couvert en ce moment, comparativement à ce qui devrait selon vous l'être?

**Ms. Baker:** The contiguous waters are up to 24 miles, and certainly we see the effects of the oil spills closest in. We are less aware of them the further out they occur. If anything was made very clear to me in my time on the *Healy* in looking at the continental shelf as a whole, this tremendous feature of the Arctic Ocean, it is that something that happens on land will have impact not only closer in on the contiguous water but, eventually, also following down the continental shelf into the ocean floor. I know we are talking long term and diffuse, but we need to think a little more broadly about the potential detrimental effects of a spill. Extending the reach of the contingency plan beyond the contiguous waters could have a beneficial effect to waters beyond the 24 miles, not only the waters but the shelf underneath.

**Senator Manning:** Senator Adams touched on port infrastructure and the lack thereof. We all understand the remoteness of the Arctic. In Newfoundland and Labrador, I have had the opportunity to be on the beaches when the oily birds wash ashore. Waste disposal is a major issue with ships that travel back and forth to our province. How do we address that, given the remoteness and lack of port infrastructure in the North? Can you give us any suggestions on how we should deal with waste disposal from the ships that are plying the seas there?

**Ms. Baker:** I will point to the International Maritime Organization and treaties specifically about sewage from ships and other sorts of pollution from ships. One of the recommendations of a World Wildlife Fund report on gaps in legal governance in the Arctic was to look specifically at how the various circumpolar states are enforcing their obligations under the International Maritime Organization. That is at more of a regulatory level. The other aspect has much more practical effect, and that is that the infrastructure is simply not there, and I do not have an answer for how you build that.

I would observe, not as a lawyer but as sort of a casual observer at some of the science meetings I have been at, how only now are we raising the alarm bells that this is a problem when populations other than the Inuit are being affected. I guess that is really more of a passing comment than anything else.

It is a problem that there is not the infrastructure. Let us say you have a ship distressed at sea that happens to be nuclear powered. There is the traditional and customary duty to give harbour to a vessel in distress. If we have no port that is able to do that, let alone willing, what happens to its cargo? It is a big problem.

**The Chair:** I want to clarify the contiguous zone expansion. Senator Adams reminded us that we have just expanded the Arctic Waters Pollution Prevention Act to 200 miles. I do not

**Mme Baker :** Les eaux limitrophes s'étendent jusqu'à 24 milles, et c'est certainement dans les eaux les plus proches des côtes que l'on relève les effets des déversements de pétrole. Plus ces déversements surviennent loin des côtes, moins nous en sommes au courant. S'il est une chose à laquelle je suis devenue très sensible pendant mon séjour à bord du *Healy*, examinant le plateau continental dans son entier, ce merveilleux élément de l'océan Arctique, c'est que lorsque quelque chose survient sur la terre, cela aura une incidence non seulement à proximité, dans les eaux limitrophes, mais également, petit à petit, sur le plateau continental et jusqu'au plancher océanique. Je sais que nous parlons du long terme et d'effets diffus, mais il nous faut envisager de manière beaucoup plus large les effets néfastes possibles de tout déversement. L'élargissement de la portée du plan d'urgence au-delà des eaux limitrophes pourrait être bénéfique pour les eaux au-delà de la limite des 24 milles, et je parle ici non seulement des eaux elles-mêmes mais également du plateau, sous les eaux.

**Le sénateur Manning :** Le sénateur Adams a parlé de l'infrastructure portuaire et de son absence. Nous comprenons tous que l'Arctique est une région éloignée. À Terre-Neuve-et-Labrador, j'ai eu l'occasion de me trouver sur des plages lorsque des oiseaux mazoutés sont venus s'y échouer. L'élimination des déchets est un gros problème avec les navires qui vont et viennent dans notre province. Comment s'attaquer à ce problème, vu l'éloignement et l'absence d'infrastructure portuaire dans le Nord? Auriez-vous quelques suggestions quant à ce que nous pourrions faire face au rejet de déchets par les navires sillonnant ces eaux?

**Mme Baker :** Je vous renverrai à l'Organisation maritime internationale et aux traités visant les eaux usées de navires et d'autres types de pollution émanant des bâtiments. L'une des recommandations d'un rapport du Fonds mondial pour la nature sur les écarts en matière de gouvernance juridique dans l'Arctique concernait la façon dont les différents États circumpolaires exécutent leurs obligations dans le cadre de l'Organisation maritime internationale. Cela se situe davantage au niveau de la réglementation. L'autre aspect qui a un effet beaucoup plus pratique est que l'infrastructure n'est tout simplement pas en place, et je n'ai pas de réponse quant à la façon de l'établir.

Je soulignerai, non pas en ma qualité d'avocate mais en tant que simple observatrice à l'occasion de certaines des réunions scientifiques auxquelles j'ai assisté, que ce n'est que maintenant que nous commençons à sonner l'alarme, des populations autres que les Inuits étant touchées. Je suppose qu'il s'agit davantage là d'un commentaire en passant qu'autre chose.

Le fait qu'il n'y ait pas d'infrastructure est un problème. Supposons qu'il y ait un navire en détresse en mer et que ce navire est à propulsion nucléaire. Il existe un devoir traditionnel et coutumier d'abriter tout navire en détresse. Si nous n'avons aucun port en mesure de le faire, sans même parler de vouloir le faire, qu'advient-il de la cargaison du navire? C'est un gros problème.

**Le président :** J'aimerais tirer au clair la question de l'élargissement de la zone contiguë. Le sénateur Adams nous a rappelé que nous venons tout juste d'étendre l'application de la



think we have an Atlantic waters pollution act or a Pacific waters pollution act. Is 24 miles as much as we can have jurisdiction over off the Atlantic Coast?

**Ms. Baker:** The contingency plan itself now only goes so far as to cover the contiguous waters as long as it is within the exclusive economic zones of the two countries, and this is somewhat similar to this protected area under the International Maritime Organization. If it does not affect waters beyond those, it would be possible to extend that protection beyond the 24 miles. At a practical level, perhaps my recommendation will not make a lot of difference immediately, because the effects of oil spills are recognized and felt most harshly by the coastal communities within the 24 miles. Thinking of our ability to respond to a spill in the Arctic, we do not have vessels that can get to a spill far out quickly.

**The Chair:** Either country?

**Ms. Baker:** Either country.

**Senator Johnson:** I am curious to know what is happening with the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants, POPs, that the United States and Russia have not signed. Can you fill me in on that, and the agreement itself?

**Ms. Baker:** The United States has signed but not ratified the Stockholm agreement on persistent organic pollutants. I would point to that particular treaty as a shining example of what the Inuit Circumpolar Conference was able to accomplish in a relatively short period of time. Forgive me for a little bit too much technical history, but the problem of persistent organic pollutants was initially only covered by an annex to a much older treaty, the Convention on Long-range Transboundary Air Pollution. Through the efforts of Sheila Watt-Cloutier and others, they moved it from being an annex on an older, independent treaty, which is fairly well enforced, into a treaty of its own right that basically requires states to regulate the emission of persistent organic pollutants.

**Senator Johnson:** Was that successful? Did that treaty achieve something?

**Ms. Baker:** Yes, the long-range transboundary air pollution treaty is pointed to as a model of a mid-1970's, early environmental treaty getting wide international participation. I cannot speak to the Russian status of ratification of the POPs treaty, but it is on the list of President Obama and Secretary of State Clinton in terms of priorities for ratification in this Congress.

Loi sur la prévention de la pollution arctique jusqu'à la limite des 200 milles. Je ne pense pas que nous ayons de loi sur la prévention de la pollution des eaux atlantiques ni de loi sur la prévention de la pollution des eaux pacifiques. N'avons-nous compétence que sur 24 milles au large de la côte Atlantique?

**Mme Baker :** Le plan d'urgence lui-même ne couvre que les eaux limitrophes situées à l'intérieur des zones économiques exclusives des deux pays, et cela ressemble jusqu'à un certain point à cette zone protégée par l'Organisation maritime internationale. Si cela n'a pas d'incidence sur les eaux au-delà de ces limites, alors il serait possible d'élargir cette protection au-delà des 24 milles. Sur le plan pratique, peut-être que ma recommandation ne changerait pas grand-chose dans l'immédiat, car les effets des déversements de pétrole sont reconnus et ressentis le plus sévèrement par les collectivités côtières à l'intérieur des 24 milles. En ce qui concerne notre capacité d'intervention en cas de déversement dans l'Arctique, nous ne possédons pas de navire qui puisse se rendre rapidement sur le lieu d'un déversement éloigné.

**Le président :** Ni l'un ni l'autre des deux pays?

**Mme Baker :** Ni l'un ni l'autre.

**Le sénateur Johnson :** Je suis curieuse de savoir ce qui se passe avec la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, les POP, que ni les États-Unis ni la Russie n'ont signée. Pourriez-vous me renseigner là-dessus, et sur l'entente elle-même?

**Mme Baker :** Les États-Unis ont signé mais n'ont pas ratifié la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. Je dirais de ce traité qu'il est un brillant exemple de ce que la Conférence circumpolaire inuite a pu accomplir en une assez courte période de temps. Pardonnez-moi de plonger un peu trop dans l'histoire technique, mais le problème des polluants organiques persistants n'avait au départ été visé que par une annexe d'un bien plus ancien traité, la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance. Grâce aux efforts de Sheila Watt-Cloutier et d'autres, au lieu que ce ne soit qu'une annexe à un traité indépendant plus ancien, qui est néanmoins assez bien respecté, cela est devenu un traité de plein droit qui exige en gros des États qu'ils réglementent les polluants organiques persistants.

**Le sénateur Johnson :** Cela a-t-il réussi? Ce traité a-t-il livré des résultats?

**Mme Baker :** Oui, le traité sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance est cité comme étant un modèle des premiers traités environnementaux, du milieu des années 1970, jouissant d'une vaste participation internationale. Je ne peux pas me prononcer sur le stade auquel en est la Russie en ce qui concerne la ratification du traité sur les POP, mais celui-ci figure sur la liste des priorités de ratification par le Congrès du président Obama et de la secrétaire d'État Clinton.



**Senator Johnson:** Do you think this administration, under President Obama and Secretary of State Clinton, will show a difference in terms of the American approach on the Arctic issues and problems? Do have any insight on that to share?

**Ms. Baker:** Generally, the approach for environmental concerns is notably different. For example, the precautionary approach mentioned in the fishery management plan that I touched upon was certainly in discussion prior to President Obama being elected. However, the ease with which those restrictions will become regulations is different now.

In terms of specific Arctic preparation, we have not seen much direct action. For example, the U.S. Arctic Research Commission is a political appointment. There has been no indication whether the President intends to act soon on that. My sense is that he has other priorities. We would like to see more focus on the Arctic, but we have not had specific statements.

**Senator Johnson:** Is there any sense in the United States about being an Arctic nation? Do people think of their country as an Arctic nation?

**Ms. Baker:** Certainly they think that in Alaska.

**Senator Johnson:** Our country is physically much closer to the Arctic, and many consider our country an Arctic nation.

**Ms. Baker:** We do not think of ourselves as an Arctic nation. If anything is drawing our attention to it, it is the mapping process and some of the "gee whiz" science that is drawing attention.

**Senator Johnson:** What about the melting of the ice cap?

**Ms. Baker:** The polar bear is having some sort of poster effect. My message to every American audience is to get the message of the Arctic to whomever you are speaking that Alaska is living the effects of climate change now and that Florida will be living them in the not-too-distant future.

**Senator Johnson:** That is very interesting.

**Ms. Baker:** It is the global change connection, but I do not think we are at the point of considering ourselves an Arctic nation.

**Senator Johnson:** In terms of shipping, Scott Borgerson talked about the joint Canada-U.S. leadership at the IMO for a mandatory polar code with respect to shipping. Should there be such a code?

**Ms. Baker:** Yes, there should be a code.

**Senator Johnson:** Is there nothing on that now?

**Ms. Baker:** There is a nonbinding guideline and progress is being made in that regard. Initially, the polar code was designed to apply to both poles but then, for various reasons, was split

**Le sénateur Johnson :** Pensez-vous que l'actuelle administration, sous le président Obama et la secrétaire d'État Clinton, apportera un changement quant à l'approche américaine face aux questions et aux problèmes relatifs à l'Arctique? Auriez-vous quelque renseignement à nous livrer en la matière?

**Mme Baker :** De manière générale, l'approche aux questions environnementales est notablement différente. Par exemple, l'approche de précaution mentionnée dans le plan de gestion des pêches que j'ai évoqué était certainement à l'étude avant l'élection du président Obama. Cependant, la facilité avec laquelle ces restrictions seront imposées dans le cadre de règlements est tout à fait nouvelle.

Pour ce qui est d'initiatives visant tout particulièrement l'Arctique, nous n'avons pas encore vu grand-chose de concret. Par exemple, la U.S. Arctic Research Commission fait l'objet de nominations politiques. Il n'y a eu aucune indication que le président entende intervenir rapidement sur ce plan. Mon impression est qu'il a d'autres priorités. Nous aimerions qu'une plus grande place soit accordée à l'Arctique, mais nous n'avons encore entendu aucune déclaration précise en la matière.

**Le sénateur Johnson :** Existe-t-il aux États-Unis un sentiment que le pays est un pays arctique? Les gens perçoivent-ils leur pays comme étant une nation arctique?

**Mme Baker :** Ils le pensent certainement en Alaska.

**Le sénateur Johnson :** Notre pays est physiquement beaucoup plus proche de l'Arctique, et les Canadiens sont nombreux à considérer le pays comme une nation arctique.

**Mme Baker :** Nous ne nous percevons pas comme étant une nation arctique. Si la population s'y intéresse, c'est grâce au travail de cartographie et à la science « choc » qui capte l'attention des gens.

**Le sénateur Johnson :** Et qu'en est-il de la fonte de la calotte glaciaire?

**Mme Baker :** L'ours polaire est un peu l'enfant-vedette d'affiche. Mon message à tous les auditoires américains est qu'ils disent à tous leurs interlocuteurs que l'Alaska vit aujourd'hui les effets du changement climatique et que la Floride les vivra dans un avenir pas très lointain.

**Le sénateur Johnson :** Cela est très intéressant.

**Mme Baker :** C'est la connexion du changement planétaire, mais je ne pense pas que nous soyons sur le point de nous considérer comme une nation arctique.

**Le sénateur Johnson :** Pour ce qui est du transport maritime, Scott Borgerson a parlé du leadership conjoint canado-américain à l'OMI en vue de l'établissement d'un code polaire obligatoire pour la navigation. Un tel code devrait-il exister?

**Mme Baker :** Oui, il devrait exister un tel code.

**Le sénateur Johnson :** N'existe-t-il rien en la matière à l'heure actuelle?

**Mme Baker :** Il existe une ligne directrice non contraignante et des progrès ont été faits sur ce plan. Au départ, le code polaire était censé s'appliquer aux deux pôles mais, pour diverses raisons,

between the two. Now, we are back on track moving toward a mandatory code for vessel construction, regardless of where the vessel is constructed if it operates in the Arctic or the Antarctic. I will not put a timeline on it but we are hopeful that there will be mandatory standards, driven in part by what the insurance industry is willing to sponsor.

**Senator Johnson:** It is all connected. I come from the centre of the country, where we have the Port of Churchill, where a Russian ship entered last year. They wanted to prove to us that they could get to Churchill so that we could ship goods across the province. Of course, we have CentrePort now, which will be a big national transportation hub in Canada because we are the centre of the continent.

How do you see that? Are we dreaming in Technicolor to think that could happen? Certainly, it would solve many transport problems with the constant north-south and east-west travel. Have you thought anything about the other ports?

**Ms. Baker:** I will draw on the expertise of the scientists from the National Ice Center symposium last week. If anything is clear about the patterns for ice in the near future, it is that Canada will be the iciest portion of the Arctic Ocean. That would present challenges anywhere along Canada's northern coast. The Beaufort Sea circulation patterns are such that they push the ice toward the Canadian archipelago. Even in summer, it would be the thickest ice.

I would also point out, although I probably do not need to, that when we speak of an ice-free Arctic, we are not talking about an ocean that is open year-round for shipping. Instead, we are talking about a sea that is more perilous because of the uncertain conditions of the ice.

**Senator Johnson:** Thank you, Ms. Baker.

**The Chair:** For clarification, in your discussion with Senator Johnson you talked about ship standards. What about shipping regulations? Our NORDREG is not mandatory but is voluntary. Is it the same in the United States?

**Ms. Baker:** At this point, we require people to report, for research purposes, vessels coming into our inclusive economic zone. That is a different type of requirement than the NORDREG requirement.

**The Chair:** What about the others? Do they have to report? You say they have to report for research purposes.

**Ms. Baker:** That is right.

**The Chair:** Do ships carrying cargo have to report?

il y a eu scission entre les deux. Nous sommes aujourd'hui de nouveau sur les rails en vue d'un code obligatoire pour la construction navale, peu importe où le bâtiment est construit s'il sillonne l'Arctique ou l'Antarctique. Je ne voudrais pas donner de délai temporel, mais nous espérons qu'il y aura des normes obligatoires, amenées en partie par ce que l'industrie des assurances est prête à tolérer.

**Le sénateur Johnson :** Tout est interrelié. Je viens du centre du pays, où nous avons le port de Churchill, dans lequel a pénétré un navire russe l'an dernier. Les Russes souhaitaient nous prouver qu'ils pourraient se rendre jusqu'à Churchill aux fins de l'expédition de marchandises à l'échelle de la province. Bien sûr, nous avons aujourd'hui CentrePort, qui sera une grosse plaque tournante nationale au Canada du fait d'être située au centre du continent.

Comment envisagez-vous cela? Rêvons-nous en technicolor en pensant que cela puisse se faire? Cela réglerait certainement de nombreux problèmes de transport avec les déplacements constants nord-sud et est-ouest. Avez-vous songé à autre chose en ce qui concerne les autres ports?

**Mme Baker :** Je vais m'appuyer sur l'expertise des scientifiques du symposium du National Ice Center la semaine dernière. S'il est une chose qui est claire en ce qui concerne l'évolution de la couverture de glace dans un proche avenir, c'est que le Canada sera la partie de l'océan Arctique qui comptera la plus forte concentration de glace. Cela présenterait des défis n'importe où le long de la côte Nord du Canada. Les schémas de circulation dans la mer de Beaufort sont tels qu'ils poussent la glace vers l'archipel canadien. Même l'été, ce serait là que les glaces seraient les plus épaisses.

Je soulignerai également, bien que ce ne soit sans doute pas nécessaire, que lorsque nous parlons d'un Arctique libre de glace, nous ne parlons pas d'un océan ouvert à la navigation toute l'année. Nous parlons plutôt d'une mer plus périlleuse du fait des conditions de glace incertaines.

**Le sénateur Johnson :** Merci, madame Baker.

**Le président :** Aux fins d'éclaircissement, dans votre échange avec le sénateur Johnson, vous avez parlé de normes pour les navires. Qu'en est-il de réglementation en matière de navigation? Notre NORDREG, le Système de trafic de l'Arctique canadien, n'est pas obligatoire, mais seulement facultatif. Est-ce la même chose aux États-Unis?

**Mme Baker :** À ce stade-ci, nous exigeons des gens qu'ils déclarent, aux fins de recherche, les navires pénétrant dans notre zone économique inclusive. Cette exigence est différente de celle du système NORDREG.

**Le président :** Qu'en est-il des autres? Leur faut-il faire rapport? Vous dites qu'il leur faut déclarer leur présence aux fins de recherche.

**Mme Baker :** C'est exact.

**Le président :** Les navires transportant des marchandises doivent-ils se déclarer?



**Ms. Baker:** Certainly, before coming into ports, we need to know.

**The Chair:** Is it mandatory?

**Ms. Baker:** I do not know the answer to that question.

**The Chair:** That is something we could explore together.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Welcome, Ms. Baker. In your written and oral presentations, you talk of the Arctic Maritime Management Plan. At present, you are prohibiting any harvesting of fishery resources. Is there any research being done at the present time to evaluate these resources, to determine how the communities might participate and benefit from this resource, if there is such a resource?

**Ms. Baker:** I will answer in English.

[English]

Very interesting research was done. When the U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration deals with fisheries, it needs a fishery in order to close down a fishery. Given that there has been no commercial fishing to speak of in those waters, it became a matter of taking minimal baseline data and modeling and extrapolating as to kinds of stocks in those waters, and speculating as to what the fishery might look like in order to say: For now, we will not fish.

This does not affect subsistence fishing. As I understand the process, there were consultations around the region with various communities. For communities not interested in pursuing commercial fishing, the ban is not a concern.

There has been some concern expressed by some native communities who wonder what will happen if they want to engage in commercial fishing. I anticipate such concerns being presented in the public comment period that is open until the end of July for various groups to express their concerns. I hope that I have understood your question.

[Translation]

**Senator Robichaud:** In Canada, when new zones are opened up to the fishery for certain species, the Fisheries minister grants licences for exploration. You have perhaps read our report in which it is mentioned that experimental permits were granted to interests that were not native to the region and that these later became permanent licences. This has created some problems and Senator Adams never misses an opportunity to remind the Fisheries Department of the situation. Could the same problem arise for you, on the Alaskan coast?

**Ms. Baker:** I do not know.

**Mme Baker :** Certainement, avant qu'ils ne pénètrent dans un port, il nous faut être au courant.

**Le président :** Cela est-il obligatoire?

**Mme Baker :** Je ne connais pas la réponse à cette question.

**Le président :** C'est quelque chose que nous pourrions explorer ensemble.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Bienvenue, madame Baker. Dans votre présentation écrite et orale, vous avez parlé du Plan de gestion maritime pour l'Arctique. En ce moment, vous interdisez toute pêche de la ressource halieutique. Y a-t-il a des recherches qui se font actuellement pour évaluer les ressources, à savoir de quelle façon les communautés pourraient participer et bénéficier de cette ressource, si ressource il y a?

**Mme Baker :** Je vais vous répondre en anglais.

[Traduction]

De la recherche très intéressante a été faite. Lorsque la U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration traite des pêches, il lui faut une pêcherie pour pouvoir fermer une pêcherie. Étant donné qu'il n'y a eu à toutes fins pratiques aucune pêche commerciale dans ces eaux, il s'est agi de prendre des données de référence minimales et de faire de la modélisation et des extrapolations quant aux stocks pouvant être présents dans ces eaux, et d'essayer de deviner à quoi pourrait ressembler la pêcherie pour pouvoir dire : « Pour l'instant, nous n'allons pas pêcher ».

Cela n'a aucune incidence sur la pêche de subsistance. D'après ce que je sais du processus, il y a eu des consultations dans les différentes collectivités de la région. Dans le cas des collectivités non désireuses de s'adonner à une pêche commerciale, l'interdiction n'est pas un sujet de préoccupation.

Certaines communautés autochtones ont exprimé certaines inquiétudes, se demandant ce qui se passerait si elles souhaitaient s'adonner à une pêche commerciale. Je compte que ces genres de préoccupations seront déposées pendant la période de commentaire publique qui est ouverte jusqu'à la fin juillet et qui a justement pour objet de permettre aux différents groupes de s'exprimer. J'espère que j'ai bien compris votre question.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Au Canada, lorsque de nouvelles zones sont ouvertes à la pêche pour certaines espèces, le ministre des Pêches octroie des permis pour l'exploration. Peut-être avez-vous lu notre rapport qui mentionne que des permis exploratoires ont été accordés à des intérêts qui n'étaient pas originaires de la région, qui sont devenus par la suite des permis permanents. Cela a causé des problèmes et le sénateur Adams ne manque jamais de le rappeler au ministère des Pêches. Le même problème pourrait-il se présenter chez vous, sur la côte de l'Alaska?

**Mme Baker :** Je ne sais pas.



[English]

I do know the ban extends in that particular region. To my knowledge, there is nothing about exploratory or research permits. I would again be speaking "out of school" to address fisheries policy in other regions.

If I may, however, your comment does allow me to express one possible downside of something that I am generally in support of, which is open access to the Arctic waters for research — more open than is currently the case.

That would be precisely this problem on an international scale. Let us say any fishing nation is interested in doing scientific research on fish stocks. How do we draw that line? This is a problem in any waters, ice-covered or otherwise.

I would encourage you on your trip to Juno where you will be, as I understand, meeting with representatives of the North Pacific Fishery Management Council to raise this issue with them. They can certainly provide much more detailed information.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I also see that an international conference dealing with this matter will be held in Anchorage.

Mr. Chairman, it would probably be a good idea for us or at least for some of us to go there as observers, to see what happens at that conference.

I would like to come back to the issue of the Northwest Passage. It has been suggested that there be established a commission similar to the one we have for the Great Lakes. If Canada were to agree to the creation of such a commission, it would be completely different, would it not, because the Great Lakes are shared by both countries whereas the Northwest Passage, to my mind, is an internal waterway? If it were envisaged to set up such a structure with one nation, how would the other countries of the circumpolar region react? Would they not demand the same participation? Would they not have the same right to sit on this commission?

[English]

**Ms. Baker:** I think that problem could be avoided if one were to model the commission in a certain way. Again, it would not be an identical copy of any of the commissions that we now have. However, if it would somehow be a body — I am almost thinking out loud here, which is dangerous.

**Senator Robichaud:** Go for it.

**Ms. Baker:** I mentioned earlier the need to study best regulatory practices. If there were a way to allow Canada to assert its best regulatory practices over what Canada views to be the internal waters, and for the United States to assert its best regulatory practices over what are clearly its waters beyond the passage, that might be the job of the commission to work in that

[Traduction]

Je sais que l'interdiction s'étend jusque dans cette région. À ma connaissance, il n'y a rien de prévu en matière de permis expérimentaux ou de recherche. Mais, encore une fois, je serais mal placée pour me prononcer sur les politiques en matière de pêche dans d'autres régions.

Si vous permettez, cependant, votre commentaire me permet de faire état d'un effet néfaste possible d'une chose que j'appuie de manière générale, soit l'ouverture de l'accès aux eaux arctiques à des fins de recherche — une plus grande ouverture que celle que l'on connaît à l'heure actuelle.

Ce serait précisément là le problème à l'échelle internationale. Disons que tout pays de pêche est intéressé à faire de la recherche scientifique sur les stocks de poisson. Comment tirer ce trait? C'est un problème partout, que les eaux soient recouvertes de glace ou non.

Je vous encouragerais, lors de votre voyage à Juno, où vous allez, si je comprends bien, rencontrer des représentants du North Pacific Fishery Management Council, à soulever la question avec eux. Ils pourront certainement vous fournir des renseignements beaucoup plus détaillés.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je vois aussi qu'il se tiendra une conférence internationale à Anchorage, qui traitera de ce sujet.

Ce serait probablement, monsieur le président, une bonne idée pour nous ou certains d'entre nous d'aller observer ce qui se passera à cette conférence.

J'aimerais revenir au passage du Nord-Ouest. Il est question d'une commission telle que nous avons dans les Grands Lacs. Si les Canadiens devaient consentir à une telle commission, elle serait totalement différente, n'est-ce pas, car les Grands Lacs sont des espaces d'eau qui sont communs aux deux pays tandis que le passage du Nord-Ouest, à mon avis, c'est de l'eau intérieure. Si on considérait faire cela avec une nation, quelle serait la réaction des autres pays qui font partie de la région circumpolaire? Ne demanderaient-ils pas la même participation? N'auraient-ils pas le même droit de participation à cette commission?

[Traduction]

**Mme Baker :** Je pense que ce problème pourrait être évité, selon le modèle choisi pour la commission. Encore une fois, ce ne serait pas une copie conforme de l'une quelconque des commissions qui existent à l'heure actuelle. Cependant, si ce pouvait être un organe — je suis presque en train de réfléchir ici à voix haute, ce qui est dangereux.

**Le sénateur Robichaud :** Allez-y.

**Mme Baker :** J'ai mentionné plus tôt la nécessité d'étudier les pratiques exemplaires en matière de réglementation. S'il y avait moyen de permettre au Canada d'affirmer ses meilleures pratiques de réglementation à l'égard de ce que le Canada considère comme étant ses eaux intérieures, et aux États-Unis d'affirmer les siennes à l'égard des eaux qui sont clairement les siennes au-delà du

direction. As someone mentioned, an entryway to the Northwest Passage through the Beaufort necessarily requires passage through U.S. waters as well.

If we might bring those regulations together so that they are harmonized, if not identical, it might be the job of the commission to work in that direction, as I mentioned. It is an interesting project that I need to think more about. However, your concern is well taken.

I would venture to say the concern is shared by the United States. While, from the U.S. view, it should remain an international strait, it should not become an international commission. It should remain a binational control.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I am certain that there are other nations that would like to see this passage remain a waterway where harmless navigation is allowed. They are not saying anything for the time being, and they are in fact counting on the United States, using the argument that they have a right of passage, is that not the case?

Feel free to comment. You are an academic and you are able to respond to hypothetical questions. You are not like ministers or politicians who are embarrassed when hypothetical questions are put to them.

Were we to call upon your expertise to help us prepare ourselves for defending Canada's position that these waters are internal, might you provide us with some arguments that would be defensible internationally?

[English]

**Ms. Baker:** It is arguable. Whether it is defensible is a different question. However, certainly the arguments could be made plausibly in an international tribunal. There are differing views on historic uses, for example, but those are not to be completely disregarded.

I think there is a reason this matter has not been settled more easily in that, were one view clearly right, then there would be perhaps more willingness to come to a resolution. I hope I have answered in good academic and vague fashion.

[Translation]

**Senator Robichaud:** The fact that the Inuit have for a long time inhabited this region, way before us, and that they have used the ice covering these regions as a platform for their lifestyle, for hunting and fishing: what weight might that argument have to justify that these are internal waters that should remain under Canadian control?

passage, ce pourrait fort bien être le travail de la commission d'aller en ce sens. Comme quelqu'un l'a mentionné, une voie d'accès au passage du Nord-Ouest par la mer de Beaufort exige forcément de passer également dans des eaux américaines.

Si l'on parvenait à rassembler ces règlements non pas afin qu'ils soient identiques mais simplement pour les harmoniser, ce pourrait être une tâche pour la commission d'œuvrer dans ce sens, comme je l'ai mentionné. Il s'agit d'un projet intéressant auquel il me faut réfléchir davantage. Cependant, je prends bonne note de votre préoccupation.

Je me hasarderai à dire que cette préoccupation est partagée par les États-Unis. Même si, du point de vue américain, ce devrait demeurer un détroit international, ce ne devrait pas devenir une commission internationale. Le contrôle devrait demeurer binational.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Je suis certain qu'il y a d'autres nations qui souhaitent que ce passage demeure des eaux où le passage inoffensif peut avoir lieu. Ils ne disent rien actuellement et, en fait, ils se fient sur les États-Unis, utilisant l'argument qu'ils ont le droit de passage, n'est-ce pas?

Vous pouvez commenter. Vous êtes une universitaire et vous pouvez répondre à des questions hypothétiques. Ce n'est pas comme les ministres ou les politiciens qui sont gênés lorsqu'on leur pose des questions hypothétiques.

Si nous devons utiliser votre expertise pour nous préparer à défendre l'argument du Canada disant que ces eaux sont intérieures, pourriez-vous nous donner des pistes qui seraient défendables à l'échelle internationale?

[Traduction]

**Mme Baker :** La chose est discutable. Quant à savoir si elle est défendable, il s'agit là d'une question tout autre. Cependant, les arguments pourraient être défendus de manière tout à fait plausible devant un tribunal international. Il y a des opinions divergentes quant à certains usages historiques, par exemple, mais il ne faut pas les ignorer complètement.

Je pense qu'il y a une raison pour laquelle cette question n'a pas été plus facilement réglée en ce sens que, si un point de vue était clairement le bon, alors il y aurait peut-être une plus grande volonté d'en arriver à une résolution. J'espère avoir répondu à votre question en bonne universitaire, en maintenant suffisamment de flou.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Le fait que les Inuits aient habité cette région depuis longtemps, bien avant nous, et qu'ils aient utilisé la glace qui recouvrait ces régions comme plate-forme dans leur mode de vie, de chasse et de pêche, quelle force cet argument peut-il avoir pour justifier que ce sont des eaux intérieures qui devraient demeurer sous le contrôle canadien?



[English]

**Ms. Baker:** At this point, I will cite a book I would highly recommend to the committee members, if they are not already aware of Professor McDorman's new book *Salt Water Neighbors*. It is a wonderful book about the maritime relations between Canada and the United States.

While he does not answer that question directly, he does point to the fact that every dispute is unique, so that how historic use has been used in the past will be an indication, but not a definitive answer. Again, these arguments are certainly worth raising.

I would refer you to Professor Byers' arguments as well, and I am sorry not to know the details of certain treaty commitments that were made by Canada to the Inuit — those treaty commitments, perhaps, being a stronger basis than the more amorphous historic use argument. Perhaps a combination of those two arguments would be stronger.

**The Chair:** We just had a notice that the bells are ringing for a vote at 7:02 p.m. It will not take us that long to get across the street, but we should be cognizant of that vote and be there for it.

Senator Adams had a brief supplementary, but Senator Campbell wanted to ask a question, too, and he has not been on.

**Senator Adams:** It is just a short question. I do not know what the agreement between the boundary and the water was for the Nunavut agreement. Some people at DFO, Department of Fisheries and Oceans, told us once that, as long as the ice is frozen, we can hunt, even over 12 miles. I do not know if that really is in the agreement, or whether we only have a 12-mile limit for commercial hunting.

Even if the ice up there melted, we should be able to use it for the commercial kind of fishing. Right now in Nunavut, as long as the ice is there, we can go out. As soon as the ice is gone, we can only go out to 12 miles. That is a good question for Senator Robichaud.

**Senator Robichaud:** I hope you did not destroy my argument.

**Ms. Baker:** No, I hope not.

**Senator Campbell:** I think of straits such as the Georgia Strait, Strait of Juan de Fuca, Strait of Belle Isle. Are these international straits in the same manner as the Strait of Gibraltar? If a ship comes into those straits, they do not have to notify Canada that they are going through there, or do they?

**Ms. Baker:** I would again be speaking beyond my expertise. I am not as familiar with those particular straits as I would like to be.

[Traduction]

**Mme Baker :** À ce stade-ci, j'aimerais faire mention d'un livre que je recommanderais vivement aux membres du comité, s'ils ne le connaissent pas encore. Il s'agit du nouveau livre du professeur McDorman intitulé *Salt Water Neighbors*. C'est un merveilleux livre au sujet des relations maritimes entre le Canada et les États-Unis.

Bien que l'auteur ne réponde pas directement à cette question, il souligne le fait que chaque différend est unique, de telle sorte que l'usage historique sera une indication mais non une réponse définitive. Encore une fois, il vaut certainement la peine de soulever ces arguments.

Je vous renverrai également aux arguments du professeur Byers, et je regrette de ne pas connaître le détail de certains engagements au titre de traités intervenus entre le Canada et les Inuits — ces engagements conventionnels constituant peut-être une base plus solide que l'argument amorphe de l'usage historique. Peut-être qu'une combinaison de ces deux arguments serait encore plus porteuse.

**Le président :** On vient tout juste de nous aviser que la sonnerie nous convoque pour un vote à 19 h 2. Il ne nous faudra pas beaucoup de temps pour traverser la rue, mais il nous faut garder ce vote à l'esprit et nous rendre sur place à temps.

Le sénateur Adams avait une courte question supplémentaire, mais le sénateur Campbell souhaitait lui aussi poser une question et il n'a pas encore eu son tour.

**Le sénateur Adams :** C'est une très courte question. J'ignore quelle a été l'entente pour ce qui est de la frontière et de l'eau pour le Nunavut. Certains fonctionnaires du MPO, le ministère des Pêches et des Océans, nous ont un jour dit que tant et aussi longtemps que la glace est prise, nous pouvons chasser, même au-delà des 12 milles. Je ne sais pas si cela figure réellement dans l'entente ou bien si nous n'avons qu'une limite de 12 milles pour la chasse commerciale.

Même si les glaces là-haut devaient fondre, nous devrions pouvoir utiliser ce territoire pour ce genre de pêche commerciale. À l'heure actuelle, au Nunavut, tant et aussi longtemps que la glace est présente, nous pouvons sortir. Dès que la glace n'est plus, nous ne pouvons aller que jusqu'à la limite des 12 milles. C'est là une bonne question pour le sénateur Robichaud.

**Le sénateur Robichaud :** J'espère que vous n'avez pas démolì mon argument.

**Mme Baker :** J'espère que non.

**Le sénateur Campbell :** Je songe à des détroits comme le détroit de Georgie, le détroit de Juan de Fuca, le détroit de Belle-Isle. S'agit-il de détroits internationaux au même titre que le détroit de Gibraltar? Si un navire pénètre dans ces détroits, est-il ou non tenu d'en aviser le Canada?

**Mme Baker :** Encore une fois, cette question s'inscrit à l'extérieur de mon champ de compétence. Je ne connais pas aussi bien ces détroits que je le souhaiterais.



**Senator Campbell:** Gibraltar, the English Channel, Strait of Hormuz, these are international waters and yet they are very narrow but just do not have the same country on both sides. I guess that is the problem I am trying to come at. I agree with Senator Robichaud. Canadians always think of the Northwest Passage as ours.

**Ms. Baker:** Yes.

**Senator Campbell:** I am trying to come to grips with that when we have Vancouver Island and the Mainland, when we have Newfoundland and Labrador. Those are the same straits — are they international waters, and if they are not, what makes them specifically Canadian and what would then rule out the Northwest Territories?

**Ms. Baker:** In part you would need to look on either side. Is there another country involved on the opposite side?

**Senator Raine:** There is Georgia Strait.

**Senator Campbell:** Well, A piece of it. The Strait of Juan de Fuca is Canada and the U.S. However, the Georgia Strait is Canada; it is Vancouver Island and the Mainland. Belle Isle is Newfoundland and Labrador, so it is Canada on both sides as well. What makes that different from going through the Northwest Passage where we clearly have sovereignty on the land? There is no question about that. What would make that different? I do not understand what the argument would be.

**Ms. Baker:** As I understand, without having the strait physically in my view, the waters on either side are Canadian waters, and that is not the case with the Northwest Passage. Eventually you are leading into internationally navigable waters.

**Senator Campbell:** You are doing the same thing in that. You are coming through John de Fuca, U.S.-Canada, up through the Georgia Strait. The argument is no matter where you come from, you will be coming from international waters. My only question is that I do not think there is any question about our sovereignty with regards to the islands that surround the Northwest Passage. They are Canadian. I just do not understand why the waters, therefore, would not be Canadian and why they would have to be an international strait.

**Ms. Baker:** To state the classic view, the usages coming from either end of the passage are open to more than one country's vessels.

**Senator Robichaud:** If I may ask a supplementary to that, with the disappearance of the ice, this passage is not going to be as practical because the ice will be packed against the Canadian part of the Arctic, so there will be another route. They will not have to come through the Northwest Passage.

**Ms. Baker:** The northern sea route is certainly viewed as a more feasible option, or one that will be available sooner.

**Le sénateur Campbell :** Le détroit de Gibraltar, la Manche, le détroit d'Hormuz, ce sont tous là des eaux internationales et ces passages sont très étroits, mais ce n'est pas le même pays qui se trouve de part et d'autre. Je suppose que c'est là le problème auquel je veux en venir. Je suis d'accord avec le sénateur Robichaud. Les Canadiens considèrent toujours le passage du Nord-Ouest comme nous appartenant.

**Mme Baker :** Oui.

**Le sénateur Campbell :** J'essaie de faire le tri, dans le contexte où nous avons l'île de Vancouver et le Mainland britannico-colombien ou encore Terre-Neuve et le Labrador. Ce sont les mêmes détroits — s'agit-il d'eaux internationales et, dans la négative, qu'est-ce qui fait que ces eaux sont canadiennes et pourquoi alors exclurait-on de la même logique les Territoires du Nord-Ouest?

**Mme Baker :** Il vous faudrait notamment regarder de part et d'autre. Y a-t-il un autre pays qui intervient de l'autre côté?

**Le sénateur Raine :** Il y a le détroit de Georgie.

**Le sénateur Campbell :** Eh bien, une partie du détroit. Le détroit de Juan de Fuca concerne le Canada et les États-Unis. Cependant, le détroit de Georgie est au Canada; il sépare l'île de Vancouver du continent. Belle-Isle est à Terre-Neuve-et-Labrador et c'est donc le Canada des deux côtés, là également. En quoi cela diffère-t-il du passage du Nord-Ouest pour lequel nous exerçons la souveraineté en ce qui concerne la terre? Il n'y a aucun doute en la matière. En quoi cela est-il différent? Je ne comprends pas quel pourrait être l'argument.

**Mme Baker :** D'après ce que je comprends, sans avoir en tête une image physique du détroit, les eaux de part et d'autre sont canadiennes, alors que ce n'est pas le cas avec le passage du Nord-Ouest. Vous finissez par déboucher dans des eaux navigables internationales.

**Le sénateur Campbell :** Vous faites la même chose dans ce cas-ci. Vous arrivez par le détroit de Juan de Fuca, qui est canado-américain, et vous remontez le détroit de Georgie. L'argument est que, peu importe d'où vous venez, vous arrivez en empruntant des eaux internationales. Ma seule question est que je ne pense pas qu'il y ait de doute quant à notre souveraineté à l'égard des îles entourant le passage du Nord-Ouest. Ces eaux sont canadiennes. Je ne comprends tout simplement pas pourquoi les eaux, en conséquence, ne seraient pas canadiennes, et pourquoi il faut absolument qu'il s'agisse d'un détroit international.

**Mme Baker :** Pour vous livrer la vision classique, les entrées aux deux extrémités du passage sont ouvertes aux navires de plus d'un pays.

**Le sénateur Robichaud :** Si vous permettez que je pose une question supplémentaire, avec la disparition des glaces, ce passage ne va plus être aussi pratique, car les glaces s'entasseront dans la partie canadienne de l'Arctique, alors il y aura une autre route. Il ne sera pas nécessaire d'emprunter le passage du Nord-Ouest.

**Mme Baker :** La route maritime du Nord est certainement considérée comme étant une option plus praticable, ou en tout cas elle le sera plus tôt.

**Senator Robichaud:** There, you just made our argument, or my argument.

**Ms. Baker:** Of course, the optimist stream for eventually just the northern route, directly across.

**Senator Baker:** All of the political parties in Canada proclaim that their policy to get rid of foreign fishing outside of 200 miles, and on Canada's continental shelf, can be accomplished through what they call custodial management. Have you ever heard that term, and to your knowledge does that term represent anything in law?

**Ms. Baker:** Nothing binding. It is a management concept and can be viewed as such.

**Senator Baker:** When we get to the point of applying to extend our jurisdiction over the ocean floor out to include the nose and tail of the Grand Banks and the Flemish Cap that goes before a commission, a committee made up of I think 20 people —

**Ms. Baker:** Twenty-one.

**Senator Baker:** There are 21 people on the committee. Half the people on the committee are from the very nations that we want to get rid of who are dragging the ocean floor out there. Will we not, in your estimation, have some difficulty passing something before that commission?

**Ms. Baker:** No.

**Senator Baker:** Why not?

**Ms. Baker:** Because it is a commission of hydrographers and geophysicists. I will not deny that there is perhaps some political interest, but it was structured specifically to have scientists and not lawyers and diplomats serving on this to avoid that problem as much as possible.

**Senator Robichaud:** We have a chance.

**The Chair:** I want to thank you, Ms. Baker, for being here. You have been very patient and full in your answers. You have helped us immeasurably understand what we are about to be looking at. We hope we encounter you again in the course of our deliberations.

**Ms. Baker:** Thank you for having me.

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Robichaud :** Voilà : vous venez à l'instant d'exposer notre argument, ou mon argument.

**Mme Baker :** Bien sûr, le choix optimiste pour peut-être la seule route du Nord, directement en face.

**Le sénateur Baker :** Tous les partis politiques au Canada proclament que leur politique visant l'élimination de la pêche par des étrangers à l'extérieur de la zone des 200 milles, et sur le plateau continental canadien, pourra être réalisée grâce à ce qu'ils appellent une gestion de la garde des biens. Avez-vous jamais entendu ce terme, et, à votre connaissance, cela représente-t-il quelque chose en droit?

**Mme Baker :** Rien d'exécutoire. Il s'agit d'un concept de gestion qui peut être considéré en tant que tel.

**Le sénateur Baker :** Lorsque nous en serons arrivés au point de demander d'étendre notre compétence jusqu'au plancher océanique pour inclure le nez et la queue du Grand banc et le Cap flamand devant une commission, un comité composé, je pense, de 20 personnes...

**Mme Baker :** Vingt-et-une.

**Le sénateur Baker :** Il y a 21 personnes au comité. La moitié des membres du comité viennent des pays mêmes qui draguent le fond marin et dont nous voulons nous débarrasser. N'aurons-nous pas, selon vous, quelque difficulté à faire adopter quelque chose par cette commission?

**Mme Baker :** Non.

**Le sénateur Baker :** Pourquoi pas?

**Mme Baker :** Parce qu'il s'agit d'une commission d'hydrographes et de géophysiciens. Je ne nierais pas l'existence de quelque intérêt politique, mais cette commission a été structurée dans le but précis d'y faire siéger des chercheurs et non pas des avocats ou des diplomates, afin d'éviter, dans toute la mesure du possible, ce problème.

**Le sénateur Robichaud :** Nous avons une chance.

**Le président :** Je tiens à vous remercier, madame Baker, d'avoir été des nôtres. Vous avez été très patiente et exhaustive dans vos réponses. Vous nous avez été d'une aide incommensurable pour comprendre ce sur quoi nous allons nous pencher. Nous espérons avoir de nouveau l'occasion de vous rencontrer dans le cadre de nos délibérations.

**Mme Baker :** Merci de m'avoir reçue.

(La séance est levée.)

Senate



CANADA

Sénat

# **CRISIS IN THE LOBSTER FISHERY**

**Report of the  
Standing Senate Committee on  
Fisheries and Oceans**

The Honourable Bill Rompkey, P.C.  
*Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane  
*Deputy Chair*





## MEMBERSHIP

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Ethel M. Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

Joan Cook

James Cowan

Elizabeth Hubley

Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, P.C.

Charlie Watt

*Ex-officio members of the committee:*

The Honourable Senators

James Cowan (or Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

*Other Senator who has participated on this study:*

The Honourable Senator Eggleton, P.C.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Claude Emery, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Danielle Labonté, Clerk of the Committee

Louise Archambeault, Administrative Assistant

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 12, 2009:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Cowan:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee;

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2010, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2010.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



# **CRISIS IN THE LOBSTER FISHERY**

**THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS**



CONTENTS

	Page
BACKGROUND .....	1
LONG-TERM VIABILITY .....	2
THE IMMEDIATE CHALLENGE.....	5
RECOMMENDATIONS .....	6
WITNESS LIST .....	8



## CRISIS IN THE LOBSTER FISHERY

### BACKGROUND

The Atlantic lobster fishery is in severe difficulty. Markets have collapsed as a result of the global economic and financial downturn, including in the United States, where 80% of Canada's lobster exports are destined. Prices paid to fishermen at the wharf have dropped to levels not seen in two decades.

On 26 May 2009, in keeping with its order of reference, the Committee convened a panel discussion on lobster – Canada's most valuable seafood export – and heard testimony from the following participants:

- Léonard Poirier, president of the Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ);
- Ed Frenette, executive director of the Prince Edward Island Fishermen's Association (PEIFA);
- Earle McCurdy, president of the Fish Food and Allied Workers (FFAW);
- Christian Brun, executive secretary of the Maritime Fishermen's Union (MFU); and
- Katherine Wallace, executive director of the Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association (GNSBFA).

Approximately 10,000 licensed owner-operators and 15,000 deck hands who fish on boats less than 45 feet in length were said to be directly affected by the downturn in lobster markets.<sup>(1)</sup> Twenty-five thousand others are employed on shore and in processing plants throughout the four Atlantic provinces and Quebec.

Fishermen are facing a very serious cost/price squeeze. Describing the situation in his province, Ed Frenette of the PEIFA informed the Committee that shore prices had declined by 20% in 2008, dropping to as little as \$4 per pound for small-size canner lobsters ("cannery") and \$5 for live lobsters ("markets"). At the same time, production costs in 2008 (e.g., bait, fuel, gear) increased by 37% over the previous five-year average. This year, the situation worsened as

---

<sup>(1)</sup> There are approximately 3,000 licensed lobster fishermen in Nova Scotia, 2,500 in Newfoundland and Labrador, 1,800 in New Brunswick, 1,500 in Prince Edward Island, and 1,000 in Quebec.

prices dropped to \$2.75 per pound for canners and to \$3.50 for markets. Processing plants have closed, he said, and independent buyers are now being eliminated.

According to Mr. Frenette, “the overall economic loss to fishermen in PEI is as much or greater than the cumulative revenue earned by the [the province’s] hog and beef industries at their peak.” Earle McCurdy of the FFAW estimated that the amount of money paid to fishermen for their catches in Newfoundland and Labrador in 2009 will be down by at least \$100 million from the previous year. The situation is no different elsewhere.

After the collapse of the Atlantic groundfish stocks in the early 1990s, lobster became a mainstay for a large number of Atlantic fish harvesters. Today, the lobster fishery is an economic cornerstone in many small rural coastal communities. For instance, and as Christian Brun of the MFU pointed out, most of the 60 or so communities along the eastern shore of New Brunswick have virtually no other economic alternatives.

## **LONG-TERM VIABILITY**

Lobster normally represents as much as \$1 billion in export sales annually. Like other sectors of Canada’s economy, the lobster fishery needs help to get through the global recession. The January 2009 Budget did not include, however, specific measures that directly assist the lobster fishery.

The Committee’s witnesses proposed a number of possible solutions to ensure viability in the long term. Because a high proportion of its production goes to restaurants and higher-end products, the fishery is often the first to feel the effects of an economic downturn. The evidence heard by the Committee suggests that much more needs to be done, therefore, from a marketing standpoint. According to Katherine Wallace of the GNSBFA, lobster harvesters recognize the need for change in response to new market challenges such as eco-certification/labelling, but government also needs to provide assistance to effect such change.<sup>(2)</sup>

FFAW president Earle McCurdy pointed out that the low prices being paid to lobster fishermen are not being reflected in consumer prices in the United States. Middlemen

---

<sup>(2)</sup> As a result of growing concerns about sustainability, “eco-labels” have become an emerging phenomenon world-wide. In the capture fisheries, the Marine Stewardship Council (MSC) is the best-known certification and eco-labelling organization.

and retailers, he said, have been taking advantage of favourable circumstances. In his view, the Atlantic industry needs to adopt a more strategic and collaborative approach to marketing.

Part of the problem is that we have no strategy whatsoever as a country. Anyone at all with a buyer's or protester's licence is completely free to go out and ruin export markets in whatever manner they see fit – to dump cheap product on the market, engage in distress selling, et cetera. ... We are not organized in how we approach the market. We go in almost begging the market to take advantage of us; that is the way we conduct ourselves. That is certainly true in our province and I do not think it is that much different in the others ... .

The testimony of the panellists also made it very clear that there needs to be a better balance between harvesting capacity and the available resource. The Committee was informed that lobster fishermen in a number of regions are in favour of fleet rationalization, or the permanent removal of fishing licences, as a means of reducing fishing effort, rebuild stocks and improving the financial returns of the remaining fishermen, provided they are afforded a certain level of participation and protection. Over time, rationalization would allow older fishermen of the baby-boom generation to finance their retirements by selling their enterprises to others, including younger fishermen, who would have access to a more stable resource. Rationalization was described to the Committee as not only desirable, but also inevitable. Even if there were no recession, a number of fishing enterprises would still be facing difficult challenges in sustaining their operations.

At our meeting, the Committee learned that, in Prince Edward Island, federal/provincial discussions were underway to develop a plan and process that would see the permanent retirement of licences from the fishery. We were also made aware that a coalition called the Atlantic Alliance for Fisheries Renewal (AAFR) had proposed a strategy in



February 2009 to rationalize the inshore fishing fleets they represent.<sup>(3)</sup> The core elements of the proposal include:

- the voluntary removal, over a five-year period, of up to one third of current enterprises from inshore fleets in the three regions represented by the AAFR;
- harvester organizations taking the lead in the design and implementation of restructuring, given that local circumstances vary from one Lobster Fishing Area to another;
- industry applicants being responsible for marshalling one third or more of the investment costs for rationalization plans for particular fleets; and
- a \$233 million federal government investment in a new Atlantic Inshore Fishery Renewal Fund, administered by existing federal agencies, to provide capital, credit and loan guarantees to support fleet rationalization (see Table 1).

**Table 1 – Estimated Fleet Rationalization Investment Costs, AAFR**

Fleet Sectors	Removal Target	Total Cost
Quebec lobster fleet	192	\$29 million
Gulf lobster fleet	1,015	\$152 million
Newfoundland and Labrador	1,352	\$169 million
Total	2,559	\$350 million

Source: AAFR, *Renewal of Atlantic Fisheries: An Action Plan for Fleet Rationalization*, 10 February 2009, Table 7, p. 19.

According to FFAW president Earle McCurdy, although fish harvesters in Newfoundland and Labrador are willing to pay for some of the costs of a rationalization program and the provincial government is prepared to contribute 30%, the federal government has yet to come to the table to enable a three-way plan. Mr. McCurdy also made a point of mentioning that while virtually every one of our competitors in the world seafood market has put significant amounts of public funds into fleet rationalization, in Canada the Minister of Fisheries and

---

<sup>(3)</sup> The AAFR was initially formed by the three largest fish harvester organizations in the Atlantic region – the FFAW/CAW, the MFU and the APPQ. The GNSBFA, the Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition, and the Northumberland Fishermen's Coalition later joined the Alliance.

Oceans and the bureaucracy support the notion of voluntary “self-rationalization” to reduce the number of participants in the lobster fishery.<sup>(4)</sup>

The president of the APPQ, for his part, advised that if an Atlantic-wide federal provincial/assistance program for the lobster industry were to be implemented, it should offer some flexibility and not be limited to fleet rationalization. In Quebec, he said, lobster fishermen of the Magdalen Islands lean towards stabilization of the industry because tremendous efforts have already been made to reduce fishing effort.

[W]e must visualize the fact that the problem is not necessarily the same everywhere. We are not all at the same level, not of development, but of fleet restructuring. In the present context, I am in agreement with the provision of assistance for the most disadvantaged fleets, the less structured fleets, but this whole rescue plan for the industry must provide encouragement to those who are making an effort. The principle at play must be that of fairness.

The testimony of Mr. Poirier also underlined the need to establish an insurance program for the fishery similar to crop insurance for farmers.

## THE IMMEDIATE CHALLENGE

Judging from what the Committee heard, the immediate challenge is to weather the current storm caused by the severe drop in lobster prices. As the president of the FFAW put it, “you have to survive the short term to participate in the long term.”

Initiatives such as federal investments in marketing, promotion and eco-labelling, while welcome and needed, are overshadowed by the more pressing problem of fishermen getting significantly less for their catches. Witnesses believed they are operating below break-even levels and asked that government intervene. The APPQ president put it this way:

---

<sup>(4)</sup> In response to a request made by the Minister of Fisheries and Oceans in February 2006 to review the 1995 Lobster Conservation Framework, the Fisheries Resource Conservation Council released a report entitled *Sustainability Framework for Atlantic Lobster 2007* in July 2007, which supported options that involved “self-rationalization” to reduce the number of participants in the lobster fishery.

In the short term, we will certainly be needing money because none of our businesses are covering their production costs. We need money if we want to avoid bankruptcy and seeing our family or cottage-type businesses taken over by conglomerates or other such structures, which would be very harmful to the resource.

In the month of March 2009, approximately \$460,000 was spent in joint federal/provincial marketing assistance.<sup>(5)</sup> On 22 May 2009, the Minister of Fisheries and Oceans announced that governments and industry would collaborate in a new Atlantic Lobster Development Council to increase domestic and international market access and support the industry in reaching the eco-certification standards necessary to increase their global markets. Although few details of the \$10 million initiative from the Community Adjustment Fund have been released,<sup>(6)</sup> participants in our discussion all agreed that the initiative offers no immediate help to fishermen in these tough economic times.

At our meeting, measures to ease the lobster industry's problems were suggested, such as reducing licence and monitoring fees and taxes on fuel. Temporary relief could also be provided through the Employment Insurance (EI) program.

EI fishing benefits are paid to self-employed fishermen, and eligibility for benefits is based on earnings rather than on hours worked. A major concern in this regard is that, unless markets and lobster prices improve, thousands of vessel operators and crew members in the Atlantic region may not qualify for EI benefits. Fishermen could increase their fishing effort in order to earn as much as possible to qualify, which would put additional stress on stocks and possibly jeopardize future catches, add more product to already oversupplied markets, and build up even more inventory. The Committee was advised that otherwise viable owner-operators could be forced into bankruptcy, possibly forfeiting their homes and property, against which they may have borrowed to make ends meet.

---

(<sup>5</sup>) The Atlantic Council of Fisheries and Aquaculture Ministers announced that nearly half a million dollars would be spent in joint funding on marketing Atlantic Canadian lobster, with Agriculture and Agri-Food Canada contributing \$328,750 and the Maritime provinces together contributing \$126,250.

(<sup>6</sup>) DFO, "Canada's Economic Action Plan – Harper Government Delivers Support for the Lobster Industry," News release, 22 May 2009, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/npress-communique/2009/hq-ac21-eng.htm>.



To ease the current situation in coastal communities where non-fishing job opportunities typically do not exist in the best of times, let alone during a recession, witnesses urged that the federal government allow fish harvesters to qualify for EI benefits based on 2008 earnings. This would help fishermen make it to the next fishing season. Another suggestion was to extend EI fishing benefits by five weeks, which would put fishermen on the same footing as regular EI claimants in Budget 2009 in recognition of the fact that the economic recession will increase the duration of unemployment.

## **RECOMMENDATIONS**

### **Recommendation 1**

**The Committee recommends that the Government of Canada act immediately to implement changes to the Employment Insurance program to address the problems created by low lobster prices specifically by: (a) allowing fish harvesters to qualify for EI benefits based on 2008 earnings; and (b) extending EI fishing benefits by five weeks.**

### **Recommendation 2**

**The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans immediately enter into formal discussions with Atlantic fish harvester organizations and the provincial governments to develop a short-term assistance plan for the fishery.**

### **Recommendation 3**

**The Committee further recommends a comprehensive plan for the lobster fishery, including voluntary fleet rationalization to reduce fishing capacity where needed. The federal government should contribute to the costs of removing lobster licences from the fishery.**

## WITNESS LIST

Tuesday, May 26, 2009

Alliance des pêcheurs professionnels du Québec

Prince Edward Island Fisherman's Association

Fish Food & Allied Workers

Maritime Fishermen's Union

Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's  
Association

Léonard Poirier, President

Ed Frenette, Executive Director

Earle McCurdy, President

Christian Brun, Executive Secretary

Katherine Wallace, Executive  
Director





Senate



CANADA

Sénat

# LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD

**Rapport du**

**Comité sénatorial permanent  
des pêches et des océans**

L'honorable Bill Rompkey, C.P.  
*président*

L'honorable Ethel M. Cochrane  
*vice-présidente*

**Juin 2009**

*This report is also available in English*

.....

Disponible sur l'intranet Parlementaire  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)

(Travaux des comités — Sénat — Rapports)  
40<sup>e</sup> Parlement — 2<sup>e</sup> Session

## MEMBRES

L'honorable Bill Rompkey, C.P., *président*

L'honorable Ethel M. Cochrane, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams

Joan Cook

James Cowan

Elizabeth Hubley

Janis G. Johnson

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, C.P.

Charlie Watt

*Membres d'office du comité :*

Les honorables sénateurs

James Cowan (ou Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

*Autre sénateur ayant participé à cette étude :*

L'honorable sénateur Eggleton, C.P.

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Claude Emery, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Danielle Labonté, greffière du comité

Louise Archambeault, adjointe administrative



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

# **LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD**

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**





## TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE .....	1
VIABILITÉ À LONG TERME .....	2
LE DÉFI IMMÉDIAT .....	5
RECOMMANDATIONS .....	7
LISTE DES TÉMOINS .....	8

## LA CRISE DANS LA PÊCHE AU HOMARD

### CONTEXTE

La pêche au homard de l'Atlantique connaît de graves difficultés. Les marchés se sont effondrés à cause de la crise économique et financière, notamment aux États-Unis, pays qui accapare 80 p. 100 de nos exportations de homards. Le prix payé au débarquement est tombé à un niveau que les pêcheurs n'avaient pas vu depuis 20 ans.

Le 26 mai 2009, conformément à son mandat, le Comité a convoqué un groupe de discussion sur le homard – notre produit de la mer d'exportation le plus précieux – et entendu le témoignage des participants suivants :

- Léonard Poirier, président de l'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ);
- Ed Frenette, directeur exécutif de la Prince Edward Island Fishermen's Association (PEIFA);
- Earle McCurdy, président de la Fish Food and Allied Workers (FFAW);
- Christian Brun, secrétaire exécutif de l'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM);
- Katherine Wallace, directrice exécutive de la Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's Association (GNSBFA).

Environ 10 000 pêcheurs exploitants titulaires de permis et 15 000 membres d'équipage pêchent à partir de homardiers de moins de 14 m (45 pi de long) seraient directement touchés par le ralentissement du marché<sup>(1)</sup>. Au total, 25 000 personnes de plus sont employées à quai et dans les usines de transformation dans les quatre provinces de l'Atlantique et au Québec.

Les pêcheurs sont étranglés entre leurs frais d'exploitation et le prix qu'ils reçoivent. Parlant de la situation à l'Île-du-Prince-Édouard, Ed Frenette de la PEIFA a dit au Comité que les prix au débarquement avaient diminué de 20 p. 100 en 2008, à aussi peu que 4 \$/lb pour les petits homards de conserve et 5 \$/lb pour les homards vivants. Au même

---

(<sup>1</sup>) Il y a environ 3 000 pêcheurs de homards détenteurs permis en Nouvelle-Écosse, 2 500 à Terre-Neuve-et-Labrador, 1 800 au Nouveau-Brunswick, 1 500 à l'Île-du-Prince-Édouard et 1 000 au Québec.

moment, les coûts de production (boette, carburant, engins) avaient augmenté de 37 p. 100 par rapport à la moyenne quinquennale précédente. Cette année, la situation a empiré, le prix chutant à 2,75 \$/lb pour les homards de conserverie et à 3,50 \$/lb pour les homards vivants. Des usines de transformation ont fermé, dit-il, et les acheteurs indépendants sont décimés.

Selon M. Frenette, « au cours des deux dernières années, les pertes financières d'ensemble pour les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard atteignent [au niveau provincial], voire dépassent, les revenus cumulatifs gagnés par les industries du porc et du bœuf à leur apogée ». Earle McCurdy de la FFAW estime que la somme payée aux pêcheurs pour leurs prises à Terre-Neuve-et-Labrador sera inférieure d'au moins 100 millions de dollars par rapport à 2008. La situation n'est pas plus rose ailleurs.

Depuis l'effondrement des stocks de poisson de fond de l'Atlantique après 1990, le homard est devenu la principale source de revenu pour un beaucoup de pêcheurs de l'Atlantique. Aujourd'hui, cette pêche est la pierre angulaire de l'économie de nombreuses petites collectivités côtières. Par exemple, et comme le souligne Christian Brun de l'UPM, la plupart des quelque 60 villes et villages qui parsèment la côte est du Nouveau-Brunswick n'ont guère d'autre option économique.

## VIABILITÉ À LONG TERME

Le homard vaut normalement jusqu'à 1 milliard de dollars en exportation par année. Comme d'autres secteurs de notre économie, la pêche au homard a besoin d'aide pour traverser la récession mondiale. Le Budget de janvier 2009 n'offre cependant aucune mesure précise d'aide pour la pêche au homard.

Les témoins qui ont comparu devant le comité ont proposé plusieurs solutions pour assurer la viabilité à long terme de cette pêche. La pêche est souvent le premier secteur à vivre l'impact d'un ralentissement économique parce qu'une grande partie de la production est destinée aux restaurants et aux produits haut de gamme; les témoignages entendus donnent à penser qu'il faut faire beaucoup plus en matière de marketing et de commercialisation. Selon Katherine Wallace de la GNSBFA, les pêcheurs de homards reconnaissent la nécessité du



changement pour répondre aux nouveaux défis du marché comme l'écocertification et l'étiquetage vert, mais le gouvernement doit fournir de l'aide pour permettre ces changements<sup>(2)</sup>.

---

(<sup>2</sup>) Né d'une préoccupation croissante pour l'environnement, l'*écoétiquetage* ou *étiquetage vert* constitue un nouveau phénomène mondial. Pour la pêche classique, le Marine Stewardship Council (MSC) est l'organisme de certification et d'étiquetage vert le plus connu.

Earle McCurdy, président de la FFAW, souligne que le faible prix payé aux pêcheurs de homards ne répercute pas sur le prix de détail aux États-Unis. Selon lui, les intermédiaires et les détaillants profitent de circonstances favorables. À son avis, l'industrie de l'Atlantique doit adopter une approche plus stratégique et plus collaborative au marketing.

Le problème tient en partie à ce que nous n'avons aucune stratégie nationale [...] N'importe qui disposant d'un permis d'acheteur ou d'exportateur est parfaitement libre de saccager nos marchés d'exportation comme bon lui semble – en déversant des produits à bas prix sur le marché, en bradant au rabais, et cetera [...] Notre approche du marché n'est pas organisée. Nous supplions presque le marché de nous exploiter; voilà comment nous nous conduisons. C'est certainement vrai dans notre province et je ne crois pas que ce soit très différent dans les autres [...]

Les témoignages autour de la table ont montré très clairement qu'il faut aussi un meilleur équilibre entre la capacité de capture et la ressource disponible. On nous a dit que les pêcheurs de homards de plusieurs régions sont favorables à une rationalisation de la flotte, ou au retrait permanent de permis de pêche, afin de réduire l'effort de pêche, de rebâtir les stocks et d'améliorer les rendements financiers des pêcheurs qui demeurent, à condition qu'on leur accorde un certain niveau de participation et de protection. Avec le temps, la rationalisation permettrait aux pêcheurs âgés de la génération du baby-boom de financer leur retraite en vendant leur entreprise à d'autres, notamment aux jeunes, qui auraient alors accès à une ressource plus stable. La rationalisation nous a été présentée comme non seulement désirable, mais inévitable. Même sans récession, bon nombre d'entreprises de pêche auraient encore du mal à maintenir leurs opérations.

À la réunion, nous avons appris qu'à l'Île-du-Prince-Édouard, des discussions fédérales-provinciales sont en cours pour établir un plan et une procédure de retrait permanent de permis de pêche. On nous a également dit qu'une coalition appelée l'Alliance Atlantique pour le renouvellement des pêches (AARP) avait proposé une stratégie en février 2009 pour rationaliser les flottilles côtières qu'elles représentent<sup>(3)</sup>. Voici l'essentiel du projet :

(<sup>3</sup>) L'AARP a été formée à l'origine par les trois plus grands syndicats de pêcheurs de la région de l'Atlantique : la FFAW/CAW, l'UPM et l'APPQ. La GNSBFA, la Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition, et la Northumberland Fishermen's Coalition ont joint l'Alliance par la suite.

- retirer volontairement, sur cinq ans, jusqu'à un tiers des entreprises actuelles des flottilles côtières dans les trois régions représentées par l'AARP;
- initiative des syndicats de concevoir et d'appliquer la restructuration, en tenant compte du contexte local des zones de pêche du homard;
- les demandeurs de l'industrie responsables du triage d'au moins un tiers des coûts d'investissement pour les plans de restructuration pour des flottes particulières;
- contribution fédérale de 233 millions de dollars dans un nouveau Fonds de renouvellement de la pêche côtière de l'Atlantique, administrée par les organismes fédéraux actuels, afin de fournir du capital, du crédit et des garanties de prêt pour la rationalisation de la flottille (voir le tableau 1).

**Tableau 1 – Investissement dans la rationalisation de la flottille (estimation), AARP**

Secteurs	Retraits visés	Coût total (\$)
homardiers du Québec	192	29 millions
homardier du Golfe	1 015	152 millions
Terre-Neuve-et-Labrador	1 352	169 millions
Total	2 559	350 millions

Source : AARP, *Renouvellement des pêches de l'Atlantique : Plan d'action pour la rationalisation de la flottille*, 10 février 2009, tableau 7, p. 21.

Selon Earle McCurdy, président du FFAW, les pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador sont prêts à assumer une partie des coûts de la rationalisation, et le gouvernement provincial est disposé à contribuer 30 p. 100, mais le gouvernement fédéral n'a pas encore déposé un plan tripartite. M. McCurdy souligne qu'à peu près tous les pays avec lesquels le Canada et en concurrence sur le marché mondial des produits de la mer ont mis des fonds publics considérables dans la rationalisation des flottilles, alors qu'au Canada, le ministre des Pêches et des Océans et son ministère compte sur une autorationalisation volontaire pour réduire le nombre de participants à la pêche au homard<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> En réponse à une demande du ministre des Pêches et des Océans en février 2006 de revoir le Cadre de conservation du homard de 1995, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques a fait paraître un rapport intitulé *Cadre de durabilité pour le homard de l'Atlantique 2007* en juillet 2007, qui appuie les options favorables à l'autorationalisation afin de réduire le nombre de participants dans la pêche au homard.



Le président de l'APPQ, pour sa part, demande qu'un programme fédéral d'aide pour le homard dans tout l'Atlantique offre une certaine flexibilité et ne se limite pas à la rationalisation de la flottille. Au Québec, dit-il, les pêcheurs de homards des Îles-de-la-Madeleine favorisent plutôt la stabilisation parce qu'on a déjà fait d'énormes efforts du côté de la ressource pour réduire l'effort de pêche.

[I]l faut visualiser que la problématique n'est pas nécessairement la même partout. On n'est pas rendus au même niveau, je ne dirais pas de développement, mais au même niveau de restructuration de nos flottilles. À ce moment, je suis en accord d'aider les flottilles les plus démunies, les flottilles les moins structurées, mais il faut dans tout ce plan de sauvetage de l'industrie encourager ceux qui ont fait des efforts. C'est un principe d'équité.

Le témoignage de M. Poirier souligne également la nécessité d'un programme d'assurance pour la pêche, semblable à l'assurance-récolte pour les agriculteurs.

## LE DÉFI IMMÉDIAT

Le Comité estime, d'après ce qu'il a entendu, que le défi immédiat consiste à trouver comment affronter la crise actuelle causée par la chute radicale du prix du homard. Comme le dit le président du FFAW, « il faut survivre au court terme pour participer au long terme ».

Des mesures comme un investissement fédéral en marketing et commercialisation et dans l'écoétiquetage sont nécessaires et bienvenues, mais elles ne font rien pour le problème plus pressant des pêcheurs qui obtiennent beaucoup moins pour leurs prises. Les témoins estiment qu'ils fonctionnent à perte, et demandent au gouvernement d'intervenir. Voici ce que dit le président de l'APPQ :

À court terme, c'est sûr qu'on a besoin d'argent puisque l'ensemble de nos entreprises ne couvrent pas leurs coûts d'opération. On a besoin d'argent si on veut éviter la faillite et que nos entreprises qui sont de nature familiale ou artisanale ne se retrouvent pas dans les mains de conglomérat ou quelque chose du genre, ce qui serait très dommageable pour la ressource.

En mars 2009, on a dépensé environ 460 000 \$ en aide fédérale-provinciale au marketing<sup>(5)</sup>. Le 22 mai 2009, le ministre des Pêches et des Océans a annoncé que les gouvernements et l'industrie collaboreraient avec le nouveau Conseil de développement du homard de l'Atlantique à accroître l'accès aux marchés intérieur et étranger et appuieraient l'industrie pour répondre aux normes d'écocertification afin d'accroître leur part du marché mondial. On n'a guère de détails sur la mesure de 10 millions de dollars annoncée par le Fonds d'adaptation des collectivités<sup>(6)</sup>, mais les participants au débat conviennent tous que cette mesure n'offre aucune aide immédiate aux pêcheurs aux prises avec la situation économique difficile.

À notre réunion, on a suggéré des mesures pour soulager les problèmes du secteur du homard, comme diminuer les droits à acquitter pour les permis et la surveillance et les taxes sur le carburant. Une aide temporaire pourrait également provenir du programme d'assurance-emploi (A-E).

Les prestations d'assurance-emploi aux pêcheurs sont versées aux pêcheurs autonomes, et l'admissibilité est basée sur les gains plutôt que sur les heures travaillées. À cet égard, on craint fort qu'à moins d'une amélioration du marché et du prix du homard, des milliers d'exploitants de navire et de membres d'équipage de l'Atlantique ne puissent recevoir de l'A-E. Les pêcheurs pourraient accroître leur effort de pêche pour gagner le plus d'argent possible et devenir admissibles, ce qui nuirait aux stocks et risquerait de compromettre les prises futures, mettrait davantage de homards sur un marché déjà saturé et feraient encore augmenter les stocks d'invendus. On nous a dit que des propriétaires exploitants, par ailleurs rentables, pourraient être acculés à la faillite, perdant leur maison et leurs biens offerts en garantie quand ils ont emprunté pour joindre les deux bouts.

Pour alléger la situation actuelle dans les collectivités côtières où les emplois hors de la pêche n'existent normalement pas dans la meilleure des conjonctures, et encore moins durant une récession, les témoins ont exhorté le gouvernement fédéral à permettre aux pêcheurs de se qualifier pour l'A-E à partir de leurs recettes de 2008. Cela les aiderait à survivre jusqu'à

---

(<sup>5</sup>) Le conseil des ministres des Pêches et de l'Aquaculture de l'Atlantique a annoncé que près d'un demi-million de dollars serait dépensé en financement conjoint pour la commercialisation du homard canadien de l'Atlantique; Agriculture et Agroalimentaire Canada contribuera 328 750 \$ et les provinces maritimes, 126 250 \$ au total.

(<sup>6</sup>) MPO, « Le Plan d'action économique du Canada – Le gouvernement Harper vient en aide à l'industrie du homard », communiqué, 22 mai 2009 (<http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/npres-communique/2009/hq-ac21-fra.htm>).

la prochaine saison de pêche. On a également suggéré de prolonger de 5 semaines les prestations de pêcheur de l'A-E, ce qui consentirait aux pêcheurs le traitement accordé aux prestataires ordinaires dans le Budget 2009, en reconnaissance du fait que la récession allongera la durée du chômage.

## **RECOMMANDATIONS**

### **Recommandation 1**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada apporte immédiatement des changements au programme d'assurance-emploi pour alléger les problèmes créés par le prix déprimé du homard, et que, à ce titre, il : *a*) autorise le calcul de l'admissibilité des pêcheurs à des prestations d'assurance-emploi en fonction de leurs revenus de 2008; et *b*) prolonge de cinq semaines la durée des prestations de pêcheur versées au titre de l'assurance-emploi.

### **Recommandation 2**

Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans entame immédiatement des discussions officielles avec les groupes de pêcheurs de l'Atlantique et les provinces pour établir un plan d'aide à court terme pour l'industrie.

### **Recommandation 3**

Le Comité recommande en outre un plan complet pour la pêche au homard, avec rationalisation volontaire de la flotte pour réduire la capacité de pêche là où elle est requise. Le gouvernement fédéral devrait injecter des fonds dans le retrait des permis de pêche au homard.



## LISTE DES TÉMOINS

Le mardi 26 mai 2009

Alliance des pêcheurs professionnels du  
Québec

Léonard Poirier, président

Ed Frenette, directeur exécutif

Prince Edward Island Fisherman's Association

Earle McCurdy, président

Fish Food & Allied Workers

Christian Brun, secrétaire exécutif

Union des pêcheurs des Maritimes

Katherine Wallace, directrice exécutive

Gulf Nova Scotia Bonafide Fishermen's  
Association





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

Tuesday, June 16, 2009

*Vermont Law School:*

Betsy Baker, Associate Professor.

TÉMOIN

Le mardi 16 juin 2009

*Vermont Law School :*

Betsy Baker, professeure agrégée.



13155











